



# กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร

เมธิส อนุวัตรอุดม

สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล  
สถาบันพระปกเกล้า



## กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร

เมธีส อนุวัตรอุดม

สงวนลิขสิทธิ์ 2555

### ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data.

เมธีส อนุวัตรอุดม.

กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร.- กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2555.

99 หน้า.

1. ไอร์แลนด์เหนือ-การเมืองและการปกครอง.สส2.สหราชอาณาจักร-การเมืองและการปกครอง. I. ชื่อเรื่อง.

320.9416

ISBN : 978-974-449-681-2

สสว.55-57-2000.0

พิมพ์ครั้งที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2554 จำนวน 2000 เล่ม

ประสานงาน นางสาวพัชรา เสริมตระกูล

จัดพิมพ์ สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5

ฝั่งทิศใต้ เลขที่ 120 ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 02-1419598 โทรสาร 02-1438177

<http://www.kpi.ac.th>

พิมพ์ที่ ส เจริญ การพิมพ์

1510/10 ถนนประชากรราษฎร์ 1 แขวงบางซื่อ

เขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร 10800

โทรศัพท์ 02-913-2080 โทรสาร 02-913-2081

นางจรินทร์พร เสนีวงศ์ ณ อยุธยา ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

ภาพปก ภาพวาดสมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือซึ่งแขวนประดับห้องรับรองของสภาไอร์แลนด์เหนือ



# คำนำ

## ชุดความรู้กระบวนการสันติภาพในต่างประเทศ

**ดิ**รรมชาติรังสรรค์ให้มีความหลากหลายบนโลกใบนี้ ทั้งความหลากหลายทางชีวภาพ ทางกายภาพ ทางสถานะทางสังคม เศรษฐกิจ และที่สำคัญคือทางความคิดและความเชื่อ ความแตกต่างหลากหลายซึ่งถือเป็นลักษณะพื้นฐานของชีวิตและสังคมทุกหนแห่งเหล่านี้สามารถเป็นได้ทั้งโอกาสที่จะเป็นพลังในการพัฒนา และข้อจำกัดที่จะบั่นทอนทำลาย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับวิถีคิดและวิธีการจัดการที่แตกต่างกันไป

ในหลายพื้นที่ทั่วโลก ความแตกต่างได้กลับกลายเป็นความขัดแย้งรุนแรง นำมาซึ่งความสูญเสียชีวิตเลือดเนื้อและบาดแผลทางจิตใจของทุกภาคส่วน ผู้คนในสังคมต่างผ่านการสู้รบระหว่างคนในรัฐชาติเดียวกันเองอย่างต่อเนื่องยาวนานหลายทศวรรษ ผ่านประสบการณ์ที่ยากลำบากในการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งที่ยืดเยื้อเรื้อรัง กว่าที่ความรุนแรงจะยุติลง และกว่าที่สันติภาพอันหมายรวมถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ และ/หรือสังคมวัฒนธรรมที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องกันจะเกิดขึ้นได้

เราเหล่านั้นได้ **‘คิดอย่างไร’** และ **‘ทำอะไร’** ที่ส่งผลให้สามารถหยุดความสูญเสียในสังคม สามารถบริหารจัดการความขัดแย้งมิให้ขยายตัวเป็นความรุนแรง หากแต่เป็นแรงขับเคลื่อนไปสู่สังคมการเมืองซึ่งทำให้ผู้คนที่แตกต่างหลากหลายรู้สึกว่ามีที่ยืน มีพื้นที่ในการแสดงตัวตน และไม่ขัดข้องใจที่จะเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้นๆ ตลอดจนมุ่งมั่นทำงานร่วมกันเพื่อสร้างสังคมที่พึงปรารถนาให้เกิดขึ้นจริง





ชุดความรู้กระบวนการสันติภาพในต่างประเทศ ซึ่งให้ความหมายของกระบวนการสันติภาพว่า คือชุดของงานที่ทำอย่างเป็นลำดับขั้นตอนและเชื่อมโยงกันเพื่อยุติความรุนแรง และ สร้างสังคมสันติสุขที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ นี้ พยายามที่จะตอบคำถามดังกล่าว โดยศึกษาบทเรียนจากประสบการณ์ของผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ความขัดแย้งรุนแรงในต่างประเทศ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของทั้งปัญหาและทางออกในเวลาเดียวกัน

แน่นอนที่สุดว่า แต่ละความขัดแย้งต่างมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันไปตามสภาพบริบทแวดล้อม สังคมไทยไม่อาจที่จะลอกเลียนวิธีการแก้ไขมาใช้โดยไม่คำนึงถึงลักษณะเฉพาะดังกล่าวได้ แต่ถึงกระนั้น เราก็สามารถที่จะเรียนรู้บทเรียนจากต่างประเทศได้ทั้งในแง่ของวิธีคิดและวิธีจัดการในการแสวงหาทางออกจากความรุนแรง โดยนำมาสะท้อนวิเคราะห์วิพากษ์ตนเอง รวมถึงปรับใช้ในการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งรุนแรงและเสริมสร้างสันติสุขให้ยั่งยืนในพื้นที่ได้ตามสภาพบริบทของตน

บางทีการเรียนรู้ประสบการณ์จากผู้อื่นก็ทำให้เราได้มองเห็น “ทางลัด” บนถนนสายความรุนแรง โดยไม่จำเป็นต้องเดินตามรอยเท้าเดิมที่ต้องพบเจอกับความสูญเสียซ้ำๆ อยู่ตามรายทางที่ยาวไกล

หวังเป็นอย่างยิ่งว่ากรณีศึกษาต่างๆ จะเกิดประโยชน์ไม่มากก็น้อย ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งขององค์ความรู้ บทเรียน และที่สำคัญคือเป็นแรงบันดาลใจให้ผู้คนในสังคมได้ตระหนักว่า กระบวนการสันติภาพสามารถเกิดขึ้น ดำรงอยู่ และมีความหวังที่จะประสบผลสำเร็จได้แม้ว่าเราจะอยู่ในห้วงขณะของความไม่แน่ใจว่าจะมองเห็นแสงสว่าง ณ ปลายทางหรือไม่ก็ตาม

**สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล  
สถาบันพระปกเกล้า**

กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร





## เกริ่นนำ

ครั้งแรกที่ได้เห็นกำแพงสูงซึ่งผู้คนในไอร์แลนด์เหนือต่างเรียกว่า “กำแพงสันติภาพ” (Peace Wall) ก็รู้สึกว่่าหน้าที่ของมันช่างขัดแย้งกับชื่ออย่างสิ้นเชิง

กำแพงดังกล่าวได้ขีดแบ่งคั่นกลางระหว่างสองฝั่งชุมชนโปรเตสแตนต์และคาทอลิก เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายซึ่งขัดแย้งรุนแรงกันมานานนับยี่สิบปีได้เป็นศตวรรษเกิดความรู้สึกปลอดภัย โดยทำให้ต่างฝ่ายต่างมองไม่เห็นกัน และไม่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กัน คล้ายกับว่าเมื่อมองไม่เห็นกันแล้ว โอกาสที่จะปะทะทำร้ายกันก็จะลดน้อยลงไปด้วย

แต่อันที่จริงแล้ว การมองให้เห็นกันและกันต่างหากที่จะเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างความไว้วางใจและความรู้สึกปลอดภัยอย่างแท้จริง

กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



เรื่องราวต่อจากนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการริเริ่มพยายามของทั้งสองฝ่ายที่จะ “มอง” ให้เห็นกัน อะไรที่ทำให้แต่ละฝ่ายเริ่มคิดที่จะมองกัน เมื่อมองแล้วได้เห็นอะไรบ้าง และเมื่อ “เห็นกัน” แล้ว ต่างฝ่ายต่างเดินหน้าเพื่อร่วมกันหาทางออกจากความขัดแย้งรุนแรงนี้ได้อย่างไร

ปัจจุบัน สันติภาพได้เกิดขึ้นแล้วในไอร์แลนด์เหนือ ซึ่งเป็นสันติภาพที่ไม่ได้หมายความว่าความขัดแย้งจะต้องหมดสิ้นไปจากสังคม หากแต่หมายถึงสถานะที่ทุกภาคส่วนได้เรียนรู้ที่จะอยู่กับคนที่คิดต่าง และจัดการกับความขัดแย้งที่ยังคงดำรงอยู่ได้อย่างสร้างสรรค์ โดยไม่ยอมให้ลูกหลานของตนต้องเกิดมาอยู่ในสังคมที่มีแต่ความเจ็บปวดสูญเสียดังเช่นในอดีตที่ได้ประสบมาอีกต่อไป

เรามาลองดูกันครับว่าผู้คนที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือนี้ได้พยายามทำอะไรกันบ้างที่จะ “หลายกำแพง” นั้นลง

เมธัส อนุวัตรอุดม  
สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า

# สารบัญ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	3
เกริ่นนำ	5
บทนำ	9
<b>1. ภาพรวมของสถานการณ์ความขัดแย้ง</b>	<b>11</b>
1.1 สภาพบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม	13
1.2 คู่ขัดแย้งและผู้เกี่ยวข้องหลัก	17
1.3 เหตุแห่งความขัดแย้ง	20
1.4 สถานะล่าสุดของเหตุการณ์	24
<b>2. สาระสำคัญของการสร้างสันติภาพ</b>	<b>25</b>
2.1 กระบวนการแสวงหาทางออกร่วมกัน	28
2.2 เนื้อหา ข้อตกลง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	54
2.3 กระบวนการเยียวยาฟื้นฟูสังคม	57
<b>3. กรอบแนวคิดในการสร้างสันติภาพ</b>	<b>71</b>
3.1 ปฏิเสธความรุนแรงและการใช้กระบวนการประชาธิปไตยในการบริหารจัดการความขัดแย้ง	73
3.2 แบ่งอำนาจ (Power Sharing) เสมอภาค เท่าเทียม	74
3.3 เปิดเผยความจริง ยอมรับผิด เดินหน้าต่อ	75
<b>4. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างสันติภาพ</b>	<b>77</b>
4.1 แสดงเจตจำนงทางการเมือง (Political Will) ที่จะสร้างสันติภาพอย่างจริงจังด้วยคำพูดและการกระทำที่ต่อเนื่อง	79



# สารบัญ

เรื่อง	หน้า
4.2 สร้างกระบวนการที่ครอบคลุมทุกฝ่าย (Inclusivity) และฟังกันให้จริงจัง	81
4.3 เหตุแห่งความไม่เป็นธรรมได้รับการแก้ไขในเชิงโครงสร้าง	84
4.4 ทำให้ทุกฝ่ายเห็นว่ามีความเป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมาย นอกจากการใช้ความรุนแรง	85
4.5 อดทนต่อเนือง ภาพเล็กต่อเติมสู่ภาพใหญ่	88
<b>5. บทสรุปสู่สังคมไทย</b>	<b>91</b>
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>95</b>





# บทนำ



ความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักรถือเป็นกรณีความขัดแย้งรุนแรงซึ่งเป็นที่รู้จักไปทั่วโลกในชื่อ “The Troubles” (วุ่นวาย) ในฐานะที่เป็นความขัดแย้งที่ยืดเยื้อที่สุดและเป็นกรณีตัวอย่างของกระบวนการสันติภาพที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดแห่งหนึ่งในประวัติศาสตร์การเมืองสมัยใหม่ (Shirlow and McEvoy, 2008) ความขัดแย้งนี้เกิดขึ้นมานานนับศตวรรษพร้อมกับสถานการณ์ความรุนแรงที่ขึ้นลงเป็นระยะ แต่ความรุนแรงต่อเนื่องครั้งใหญ่ได้ปะทุขึ้นเมื่อปี 2511 ระหว่างฝ่ายไอริชคาทอลิกซึ่งเป็นคนส่วนน้อยในพื้นที่ที่ต้องการแยกไอร์แลนด์เหนือออกจากสหราชอาณาจักรเพื่อไปรวมกับสาธารณรัฐไอร์แลนด์กับฝ่ายอังกฤษโปรเตสแตนต์ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในพื้นที่ที่ต้องการจะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรต่อไป ความรุนแรงครั้งนี้ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต 3,636 คน (Dixon, 2008) ซึ่งเฉลี่ยแล้วมีผู้เสียชีวิตประมาณ 2 คนต่อสัปดาห์ จากความขัดแย้งต่อเนื่องมาเป็นเวลา 30 ปี บาดเจ็บอีกกว่า 30,000 คน (Moloney, 2007) โดยที่มีการประเมินกันว่า จากจำนวนประชากรเกือบ 1,700,000 คน มี 1 ใน 7 คนที่มีประสบการณ์ตรงกับความรุนแรง มี 1 ใน 5 คนที่มีครอบครัวหรือญาติสนิทบาดเจ็บหรือเสียชีวิต และมากกว่าครึ่งรู้จักกับผู้ที่ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตเป็นการส่วนตัว (Hayes and McAllister, 2001 อ้างถึงใน Dixon, 2008) ซึ่งสุดท้ายทั้งสองฝ่ายก็ได้บรรลุข้อตกลงระหว่างกันในปี 2541 โดยที่ยังคงร่วมมือกันทำงานเพื่อสร้างสันติสุขที่ยั่งยืนในสังคมจนกระทั่งถึงปัจจุบัน





งานชิ้นนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษากระบวนการสร้างสันติภาพในไอร์แลนด์เหนือ โดยจะวิเคราะห์ว่า 1) เพราะเหตุใดทั้งสองฝ่ายจึงสามารถบรรลุข้อตกลงสันติภาพได้ในปี 2541 หลังจากที่เคยประสบความล้มเหลวมาแล้วครั้งหนึ่งเมื่อปี 2517 และ 2) เพราะเหตุใดทั้งสองฝ่ายจึงสามารถป้องกันมิให้ความรุนแรงหวนกลับคืนมาอีก ทั้งนี้ เพื่อสรุปบทเรียนให้เห็นถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จในการสร้างสันติภาพของไอร์แลนด์เหนือต่อไป

ผู้เขียนได้แบ่งงานชิ้นนี้ออกเป็น 5 ส่วน ส่วนแรกจะกล่าวถึงภาพรวมของสถานการณ์ความขัดแย้ง ส่วนที่สองจะเป็นการประมวลความพยายามในการสร้างสันติภาพในไอร์แลนด์เหนือทั้งในแง่ของกระบวนการ เนื้อหา ตลอดจนข้อตกลงหรือตัวบทกฎหมายที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงดังกล่าว ส่วนที่สามจะเป็นการอธิบายถึงกรอบคิดที่ผู้เกี่ยวข้องได้ยึดเป็นหลักสำคัญของกระบวนการสร้างสันติภาพในกรณีนี้ ในขณะที่ส่วนที่สี่จะเป็นบทวิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างสันติภาพดังกล่าว และ บทสรุปสุดท้ายซึ่งจะสะท้อนถึงการนำบทเรียนที่ได้มาประยุกต์ใช้กับกรณีความขัดแย้งในสังคมไทย



กระบวนการสันติภาพ  
ไอริแลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



ส่วนที่

1

ภาพรวม  
ของสถานการณ์  
ความขัดแย้ง





# 1.1 สภาพบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม วัฒนธรรม

## อิทธิพลอาณานิคม

ไอร์แลนด์เหนือตั้งอยู่ทางตอนเหนือของเกาะไอร์แลนด์และอยู่ทางฝั่งตะวันตกของเกาะอังกฤษ ในช่วงพุทธศตวรรษที่ 22 ชาวอังกฤษและสก๊อตแลนด์ซึ่งนับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์จำนวนมากเริ่มที่จะเข้าไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในตอนเหนือของเกาะไอร์แลนด์นี้ตามนโยบาย “การสร้างนิคมแห่งอัลสเตอร์” (Plantation of Ulster) ซึ่งมีประชากรดั้งเดิมเป็นชาวไอริชที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก ทำให้ชุมชนเดิมในพื้นที่รู้สึกว่าการตนเองถูกขโมยดินแดนไป ตั้งแต่นั้นมาการต่อต้านที่จะมีอิสระในการปกครองตนเองจากจักรวรรดิอังกฤษโดยชาวไอริชก็เริ่มทวีความเข้มข้นมากขึ้น จนกระทั่งในปี 2464 อังกฤษและไอร์แลนด์ได้มีการลงนามในสนธิสัญญาการปกครองไอร์แลนด์ (Government of Ireland) ที่ยินยอมให้ 26 แคว้นบนเกาะไอร์แลนด์แยกตัวเป็นรัฐอิสระไอร์แลนด์ ในขณะที่อีก 6 แคว้นทางตอนเหนือของเกาะจะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรต่อไป แม้จะได้รับอนุญาตให้มีสภาพเป็นของตนเองก็ตาม การแบ่งประเทศครั้งนี้ทำให้ไอร์แลนด์เหนือซึ่งมีประชากรที่เป็นโปรเตสแตนต์ประมาณร้อยละ 60 และอีกร้อยละ 40 เป็นคาทอลิก กลายเป็นพื้นที่แห่งความขัดแย้งรุนแรงระหว่างกลุ่มคนอังกฤษโปรเตสแตนต์ ที่ต้องการเป็นส่วนหนึ่งของอังกฤษต่อไป กับกลุ่มคนไอริชคาทอลิกที่ต้องการแยกตัวเป็นอิสระออกจากอังกฤษเพื่อผนวกเข้ากับสาธารณรัฐไอร์แลนด์ (Moloney, 2007)

<sup>1</sup> กลุ่มคนเหล่านี้จะประกอบไปด้วยชาวอังกฤษและสก๊อตแลนด์ที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ ซึ่งในงานนี้จะขอเรียกว่าชาวอังกฤษโปรเตสแตนต์





## การเบ่งบานของกระแสการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิมนุษยชน

กลุ่มคนอังกฤษโปรเตสแตนต์ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในไอร์แลนด์เหนือ กุมอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมมาเกือบห้าสิบปี จนกระทั่งในปี 2511 ได้เกิดการประท้วงเดินขบวนเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้อง ความเท่าเทียมทางสังคม โดยมีสาเหตุมาจากการที่ชาวไอริชคาทอลิกรู้สึก ว่ากลุ่มของตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการจัดสรรที่อยู่อาศัย เหตุการณ์ที่ เป็นชนวนนำไปสู่การประท้วงในเดือนสิงหาคมคือ กรณีที่หญิงโสดวัย 19 ปี ชาวอังกฤษโปรเตสแตนต์ได้รับการจัดสรรที่อยู่อาศัยให้แทนที่จะเป็น ครอบครัวไอริชคาทอลิกครอบครัวหนึ่ง ภายใต้กระแสการเคลื่อนไหวเพื่อ เรียกร้องสิทธิพลเมืองที่ได้ขยายตัวไปในหลายประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสหรัฐอเมริกา การเดินขบวนประท้วงเพื่อเรียกร้องให้คณะผู้บริหารท้องถิ่น ของไอร์แลนด์เหนือปฏิรูประบบเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่เป็นธรรมก็ได้เกิด ขึ้นอีกอย่างต่อเนื่อง แต่ทางฝ่ายอังกฤษโปรเตสแตนต์ส่วนหนึ่งมองว่าการ ประท้วงดังกล่าวเป็นเพียงฉากบังหน้า หากแต่เจตนาที่แท้จริงคือ ผลทางการเมืองที่ต้องการจะแยกไอร์แลนด์เหนือออกจากสหราชอาณาจักร ซึ่งการประท้วงในลักษณะนี้ได้ถูกประกาศให้เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และได้ถูกตอบโต้ด้วยความรุนแรงจากเจ้าหน้าที่ตำรวจของไอร์แลนด์เหนือ (Dixon, 2008)

ในวันอาทิตย์ที่ 30 มกราคม 2515 ชาวไอริชคาทอลิกจำนวนหนึ่งได้ ชุมนุมกันเพื่อประท้วงการควบคุมโดยมิชอบที่ผ่านมาของรัฐบาล แต่ทหาร อังกฤษได้เปิดฉากยิงเข้าใส่กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงในเมือง Derry ทำให้มี ผู้เสียชีวิต 13 คนซึ่งเป็นชาวไอริชคาทอลิกทั้งหมด เหตุการณ์ “**อาทิตย์ เลือด**” (Bloody Sunday) ครั้งนี้ทำให้มวลชนต่างหันมาสนับสนุน กองกำลังติดอาวุธของชาวไอริช (Irish Republican Army - IRA) เป็นจำนวนมาก และทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนไอริชคาทอลิกกับรัฐบาลอังกฤษ

กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



เสื่อมถอยลงเป็นอย่างมาก (Jimmy Spratt, สัมภาษณ์, 16 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) ทั้งนี้เดิมก่อนหน้านี้ IRA ถือเป็นองค์กรปิดและจะถ่ายทอดอุดมการณ์การต่อสู้จากพ่อแม่สู่ลูกภายในครอบครัวเท่านั้น (Moloney, 2007)

## การทหารคู่การเมือง

ความขัดแย้งรุนแรงได้ขยายตัวมากขึ้นจนทำท่าว่าจะลุกลามบานปลาย รัฐบาลอังกฤษจึงได้ใช้อำนาจส่วนกลางตามกฎหมายเข้าควบคุมการบริหารงานท้องถิ่นของไอร์แลนด์เหนือโดยตรง (Direct Rule) ซึ่งเป็นการยับยั้งอำนาจการบริหารของสภาท้องถิ่นไอร์แลนด์เหนือชั่วคราว ด้วยเหตุผลจากสถานการณ์ฉุกเฉินทางการเมืองพร้อมการส่งกองกำลังทหารจำนวนมากเข้าควบคุมสถานการณ์ โดยระหว่างนั้น รัฐบาลก็ได้พยายามเสนอทางออกโดยให้ทั้งสองฝ่ายได้แบ่งอำนาจ (Power Sharing) ในการบริหารปกครองไอร์แลนด์เหนือร่วมกัน แต่ก็ถูกต่อต้านอย่างหนักจากกลุ่มที่มีความคิดแข็งกร้าวจากทั้งสองฝ่ายซึ่งไม่ยอมประนีประนอม (Hardliner) โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากฝ่ายอังกฤษโปรเตสแตนท์ ในปี 2517 จนกระทั่งไม่สามารถผลักดันต่อไปได้ (Dixon, 2008)

การปะทะต่อสู้ทางการเมืองและการกดดันด้วยวิธีต่างๆ จึงดำเนินต่อไปควบคู่กับความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยวิธีทางการเมืองของรัฐบาลอังกฤษ ในช่วงปี 2523-4 ได้เกิดเหตุการณ์นักโทษการเมืองอดอาหารประท้วงรัฐบาล (Hunger Strike) โดยนักโทษเหล่านี้ต้องการให้รัฐบาลอังกฤษปฏิบัติต่อพวกเขาในฐานะนักโทษการเมือง มิใช่ผู้ต้องขังคดีอาชญากรรมทั่วไปดังที่เป็นอยู่ ณ เวลานั้น แต่รัฐบาลอังกฤษได้ปฏิเสธที่จะทำตามข้อเรียกร้อง การประท้วงจึงดำเนินต่อไปและส่งผลให้ฝ่ายไอริชคาทอลิก 10 คนต้องเสียชีวิตเนื่องจากการอดอาหารประท้วงในครั้งนั้น ซึ่งทำให้สถานการณ์ความรุนแรงยังคงดำเนินต่อไป (Beresford, 1994)



## การเปิดพื้นที่ทางการเมือง

ในช่วงกลางของความขัดแย้ง รัฐบาลอังกฤษได้เปิดพื้นที่ทางการเมืองมากขึ้นโดยพยายามสร้างบรรยากาศทางการเมืองที่เอื้อต่อการหาทางออกร่วมกัน ดังเช่น ในปี 2528 ได้เกิดข้อตกลงสำคัญฉบับหนึ่งคือ Anglo-Irish Agreement ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างรัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์ ซึ่งมีผลทำให้ไอร์แลนด์สามารถเข้ามามีส่วนในการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาทางการเมืองในไอร์แลนด์เหนือได้โดยชอบธรรม แม้ว่าจะถูกต่อต้านจากฝ่ายอังกฤษโปรเตสแตนท์ แต่ข้อตกลงนี้ได้ส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงบางส่วนทางแนวคิดและแนวทางในการต่อสู้ของกลุ่มไอริชคาทอลิก อันนำไปสู่การติดต่อกับรัฐบาลอังกฤษในทางลับระหว่างปี 2533-2536 ก่อนที่ทาง IRA จะประกาศหยุดยิงในปีถัดไป ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงสภาพบริบทระหว่างประเทศครั้งใหญ่คือการสิ้นสุดของสงครามเย็นในปี 2532 ซึ่งส่งผลให้อังกฤษประกาศว่าตนไม่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือทางยุทธศาสตร์ใดๆ เป็นพิเศษในไอร์แลนด์เหนือ ซึ่งทำให้ฝ่ายไอริชคาทอลิกเริ่มมองเห็นความเป็นไปได้ในการหาทางออกทางการเมืองที่ยอมรับร่วมกันได้มากขึ้น อันเป็นการปูทางไปสู่การเกิดข้อตกลงสันติภาพระหว่างสองฝ่ายในที่สุดเมื่อปี 2541 ซึ่งเรียกว่า Good Friday Agreement หรือ Belfast Agreement<sup>2</sup> (Dixon, 2008)

<sup>2</sup> ทางฝ่ายไอริชคาทอลิก นิยามที่จะเรียกว่า Good Friday Agreement ในขณะที่ฝ่ายอังกฤษโปรเตสแตนท์ นิยามเรียกว่า Belfast Agreement





## 1.2 คู่ขัดแย้งและผู้เกี่ยวข้องหลัก

ความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือเป็นความขัดแย้งระหว่างฝ่ายแรกคือ กลุ่มคนอังกฤษโปรเตสแตนต์ที่ต้องการจะเป็นหนึ่งเดียว (Union) กับสหราชอาณาจักรต่อไป และเป็นคนส่วนใหญ่ในพื้นที่ ประมาณร้อยละ 60 โดยจะเรียกตัวเองว่า Unionist กับกลุ่มคนไอริชคาทอลิก ที่ต้องการจะให้ไอร์แลนด์เหนือแยกตัวเป็นอิสระจากสหราชอาณาจักรเพื่อไปรวมตัวกับ สาธารณรัฐไอร์แลนด์ และเป็นคนส่วนน้อยในพื้นที่ประมาณร้อยละ 40 โดยจะเรียกตัวเองว่า Nationalist ทั้งนี้ รัฐบาลอังกฤษได้ตกอยู่ในสถานการณ์ที่มีสองบทบาทคือในฐานะรัฐบาลที่ต้องไกล่เกลี่ยระหว่างทั้งสองฝ่ายและอีกในฐานะหนึ่งที่ถูกมองว่าเป็นคู่ขัดแย้งกับฝ่ายไอริชคาทอลิกเนื่องจากมีเป้าหมายที่ขัดแย้งกัน ในส่วนของรัฐบาลไอร์แลนด์ก็จะถูกมองว่าเป็นผู้ให้การสนับสนุนฝ่ายไอริชคาทอลิก (Dixon, 2008)

นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์เดียวกับ Unionist แต่เป็นกลุ่มที่ใช้วิธีการรุนแรงเป็นเครื่องมือ คือกลุ่ม Loyalist และกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์เดียวกับ Nationalist แต่ใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือเช่นเดียวกับ Loyalist คือกลุ่ม Republican กล่าวคือในขณะที่กลุ่ม Unionist และ Nationalist ใช้แนวทางการเมืองในการต่อสู้ ก็ได้มีการติดต่อสัมพันธ์กับกลุ่ม Loyalist และ Republican ซึ่งใช้แนวทางการทหารด้วยตามลำดับ (Ian White, สัมภาษณ์, 27 กุมภาพันธ์ 2554, วิดีโอ)

โดยทั่วไปแล้ว คำว่า Nationalist จึงใช้เรียกกลุ่มคนที่ต้องการแยกไอร์แลนด์เหนือไปรวมกับประเทศไอร์แลนด์แต่ไม่เห็นด้วยกับการใช้ความรุนแรง ในขณะที่ Republican ก็คือกลุ่มคนที่มีเป้าหมายเดียวกันแต่พร้อมที่จะใช้ความรุนแรงในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว เช่นเดียวกันในส่วนของคำว่า Unionist จะใช้เรียกกลุ่มคนที่ต้องการให้ไอร์แลนด์คงเป็นส่วนหนึ่งของประเทศอังกฤษต่อไป แต่ไม่เห็นด้วยกับการใช้ความรุนแรง ในขณะที่





Loyalist นั้นก็มีเป้าหมายเดียวกันกับ Unionist แต่ไม่ปฏิเสธที่จะใช้ความรุนแรงเพื่อปกป้องเป้าหมายนั้น (Shirlow and McEvoy, 2008)

กลุ่ม Unionist นั้น มีพรรคการเมืองหลัก คือพรรค DUP (Democratic Unionist Party) ซึ่งเป็นพรรคที่มีแนวคิดสุดขั้ว และพรรค UUP (Ulster Unionist Party) ที่มีแนวคิดค่อนข้างที่จะประนีประนอม ในขณะที่กลุ่ม Loyalist นั้นมีกลุ่มกองกำลังติดอาวุธหลัก คือ กลุ่ม Ulster Defense Association (UDA) ที่ส่วนใหญ่เป็นชนชั้นแรงงาน และกลุ่ม Ulster Volunteer Force (UVF) ซึ่งมีขนาดเล็กแต่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่า UDA และได้รับการฝึกอาวุธจากอดีตทหารอังกฤษ (Taylor, 2000)

ส่วนกลุ่ม Nationalist นั้น มีพรรคการเมืองหลัก คือ พรรคซินเฟน (Sinn Fein - SF) ซึ่งถือเป็นกลุ่มที่มีแนวคิดสุดขั้ว และพรรค SDLP (Social Democratic and Labour Party) ซึ่งมีแนวคิดประนีประนอมสายกลาง ในขณะที่กลุ่ม Republican ก็มีกองกำลังติดอาวุธหลักๆ คือ กลุ่ม Irish Republican Army (IRA) ซึ่งทำงานเชื่อมโยงกับพรรค SF โดยต่อมาก็มีแตกย่อยออกไปเนื่องจากไม่เห็นด้วยข้อตกลงสันติภาพ เช่น กลุ่ม Real IRA (RIRA) แต่ก็ไม่ได้รับการสนับสนุนจากมวลชนแต่อย่างใด (Alex Maskey, สัมภาษณ์ 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่าสมาชิกกลุ่มกองกำลังทั้งสองฝ่ายส่วนใหญ่จะมาจากชนชั้นแรงงานที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากความไม่ธรรมในสังคม (Dixon, 2008)

โดยภาพรวมแล้ว การต่อสู้ทางการเมืองในไอร์แลนด์เหนือจึงมีลักษณะที่ดำเนินควบคู่กันไปทั้งทางด้านการเมืองและการทหาร ในบางครั้งปีการเมืองก็เป็นตัวนำและในบางครั้งปีการทหารก็กลายเป็นตัวนำ ขึ้นอยู่กับจังหวะเวลาและสถานการณ์ แต่เมื่อเวลาผ่านไป ปีการเมืองของทั้งสองฝ่ายก็กลายเป็นส่วนที่เข้ามามีอิทธิพลต่อทิศทางการแก้ไขปัญหาและนำไปสู่ข้อตกลงร่วมกันได้ในที่สุด

กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



ผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ นั้น นอกจากจะมีพรรคการเมืองที่เดินสายกลางโดยไม่นิยามว่าตนเองเป็น Unionist หรือ Nationalist คือ พรรค Alliance Party (APNI) ซึ่งมีจุดยืนมาตั้งแต่ต้นว่าการเปลี่ยนแปลงใดๆ ในเชิงโครงสร้างและกฎหมายจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนส่วนใหญ่ในไอร์แลนด์เหนือแล้วนั้น (Dixon, 2008) ก็มีกลุ่มที่พยายามประสานให้เกิดการพูดคุยเจรจาระหว่างสองฝ่าย ซึ่งกลุ่มหลักนอกจากจะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ แล้ว ยังรวมถึงปัจเจกบุคคล เช่น ผู้นำศาสนาบางส่วนจากทั้งสองนิกาย และนักธุรกิจด้วย โดยมีรัฐบาลสหรัฐฯที่เข้ามาบีบบาทในฐานะผู้มีส่วนผลักดันให้ทั้งสองฝ่ายพูดคุยกันจนบรรลุข้อตกลง



### 1.3 เหตุแห่งความขัดแย้ง

ฝ่าย Nationalist และ Republican มองว่าไอร์แลนด์เหนือได้ถูกจักรวรรดิอังกฤษรุกรานและกดขี่ปกครองมากกว่า 800 ปี (Ian White, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) คนในพื้นที่ต้องถูกกษัตริย์และกองทัพอังกฤษรุกรานและทำลายล้างมาหลายยุคหลายสมัย รวมไปถึงการสังหารหมู่ชาวไอริชโดยนายพลครอมเวลล์ในช่วงปี 2183 ซึ่งความทรงจำเหล่านี้ก็ถูกตอกย้ำอีกครั้งเมื่อคนไอริชถูกสังหารหมู่โดยกองทัพอังกฤษในปี 2515 กรณี Bloody Sunday เรื่องราวเหล่านี้จึงเป็นเสมือนความทรงจำที่เจ็บปวดทางประวัติศาสตร์ที่ส่งผลกระทบต่อจากรุ่นสู่รุ่น จนเกิดมุมมองการรับรู้ที่มีต่อคนอังกฤษว่ามีพฤติกรรมกดขี่เช่นนี้มาแต่ในอดีตที่เคยเปลี่ยนแปลงฝ่าย Unionist จึงเป็นผู้รุกรานที่ไม่มีความชอบธรรมใดๆ ที่จะอยู่อาศัยในพื้นที่ของคนไอริชแห่งนี้ (Dixon, 2008) พร้อมกับยังอาศัยความได้เปรียบทางการเมืองที่มีรัฐบาลอังกฤษให้การสนับสนุนมาเกิดกันคนไอริชด้วยมาตรการต่างๆ ที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งเขตการเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมอันทำให้สัดส่วนความเป็นตัวแทนทางการเมืองมิได้สะท้อนสัดส่วนของประชากรตามความเป็นจริง การไม่ได้รับการจัดสรรที่อยู่อาศัยอย่างเสมอภาค และการถูกกีดกันการจ้างงาน (Moloney, 2007)

ในขณะที่ฝ่าย Unionist และ Loyalist มองว่าบรรพบุรุษที่ตั้งรกรากอยู่เดิมในดินแดนแห่งนี้คือคนกลุ่มเดียวกับคนในฝั่งเกาะอังกฤษโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของสก๊อตแลนด์ซึ่งอยู่ใกล้กับไอร์แลนด์เหนือ การอพยพเข้ามาของคนสก๊อตในอดีตจึงเป็นเพียงการกลับคืนถิ่นฐานดั้งเดิมของตนเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการรุกรานดินแดนอื่นแต่อย่างใด แต่กลับต้องพบกับการต่อต้านด้วยความรุนแรงจากคนไอริชคาทอลิก ซึ่งก็เป็นเช่นนี้เรื่อยมาตั้งแต่อดีตจนปัจจุบันในการใช้ความรุนแรงกับผู้อื่นเพื่อบรรลุเป้าหมายของตัวเอง





สาเหตุของความขัดแย้ง  
ไนอร์แลนด์เหนือ  
ไม่ใช่ประเด็นทางศาสนา  
หากแต่เป็นประเด็นชาตินิยม  
ซึ่งถูกขบขันให้ชัดเจนรุนแรงขึ้น  
จากความไม่เป็นธรรม  
ทางการเมือง เศรษฐกิจ  
และสังคม



การประท้วงเรียกร้องสิทธิต่างๆ ก็เป็นเพียงข้ออ้างในการที่จะเปิดประเด็นเรื่องการแยกดินแดนไปรวมตัวกับประเทศไอร์แลนด์ (Dixon, 2008) ด้วยเหตุนี้ทาง Loyalist จึงจำเป็นต้องใช้ความรุนแรงเพื่อปกป้องชุมชนโปรเตสแตนต์และความเป็นสหราชอาณาจักรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (Shirlow and McEvoy, 2008)

อย่างไรก็ตาม Ed Moloney (2007) ซึ่งศึกษาพัฒนาการของกลุ่ม IRA มาเป็นเวลานาน ได้กล่าวหาว่าความไม่เป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่มีต่อคนไอริชคาทอลิกนั้นมีอยู่จริงจากนโยบายทางการเมืองและมาตรการทางสังคมต่างๆ ที่กำหนดโดยคนอังกฤษโปรเตสแตนต์ ทั้งในเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมือง การจัดสรรที่อยู่อาศัย การจ้างงาน การศึกษา และการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ในสังคม โดยในด้านของการจ้างงานนั้น มีสถิติว่าในปี 2514 คนไอริชคาทอลิกมีอัตราว่างงานประมาณร้อยละ 17 ซึ่งมากกว่าสามเท่าของคนอังกฤษโปรเตสแตนต์ การแบ่งเขตเลือกตั้งในลักษณะที่เอื้อต่อฝ่าย Unionist ให้ครองเสียงข้างมากในสภาท้องถิ่น การวางระบบที่ทำให้ข้าราชการ

กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร





ที่เป็นคนไอริชคาทอลิกไม่สามารถดำรงตำแหน่งในผู้บริหารระดับสูง การจัดสรรที่อยู่อาศัยที่ให้สิทธิแก่คนอังกฤษโปรเตสแตนต์เหนือ คนไอริชคาทอลิก (Dixon, 2008) และการไม่เปิดโอกาสให้คนไอริชคาทอลิก เข้ารับราชการตำรวจ ซึ่งมีจำนวนเพียงร้อยละ 6 โดยที่อีกร้อยละ 94 เป็น คนอังกฤษโปรเตสแตนต์ (Ian White, สัมภาษณ์, 26 กุมภาพันธ์, วิกิลัวร์)

จะเห็นได้ว่าสาเหตุของความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือไม่ใช่ ประเด็นทางศาสนา หากแต่เป็นประเด็นชาตินิยมซึ่งถูกขบขันให้ ชัดเจนรุนแรงขึ้นจากความไม่เป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และ สังคม เพียงแต่ทั้งสองเชื้อชาตินี้บังเอิญว่ามีอัตลักษณ์อีกส่วนที่แตกต่างกัน อีกด้วยคือนิกายทางศาสนา จึงทำให้ดูประหนึ่งว่าเป็นความขัดแย้งทาง ศาสนา (Doherty, 2000) ซึ่งแท้จริงแล้ว หากพิจารณาเบื้องลึกลงไปจิตใจ การที่ทั้งสองฝ่ายต่างไม่ยอมประนีประนอมกันนั้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะ ความไม่ไว้วางใจระหว่างกันว่าหากอีกฝ่ายมีอำนาจในการปกครองเหนือ กลุ่มตนแล้ว จะกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิต ตลอดจนอัตลักษณ์วัฒนธรรม ของตนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในที่สุด (Ian White, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ)



ผลของความขัดแย้งรุนแรงได้ทำให้สังคมแตกแยกกว้างลึกจนกลายเป็นสังคมแบ่งขั้วแยกกันอยู่ในทุกมิติ ทั้งแยกกันอยู่ แยกกันเรียน แยกกันดำเนินชีวิต เด็กนักเรียนจากทั้งสองชุมชนต่างก็แยกกันเรียนในโรงเรียนของชุมชนตนเอง มีเพียงร้อยละ 6 ของนักเรียนทั้งหมดเท่านั้นที่เข้าเรียนในโรงเรียนที่มีเด็กจากทั้งสองชุมชน (Dixon, 2008, 22) เกิดการแบ่งแยกทั้งทางจิตใจและทางกายภาพอย่างชัดเจน ประกอบเข้ากับการใช้วิทยุชุมชนซึ่งส่วนหนึ่งก็จัดโดยบาทหลวงจากแต่ละฝ่ายเป็นช่องทางในการสื่อสารสนับสนุนแนวความคิดของฝ่ายตน (Martin Magill, สัมภาษณ์, 1 มีนาคม 2554, เบลฟาสต์) มีการสร้าง “กำแพงสันติภาพ” (Peace Wall) ขึ้นมา 46 กำแพง และประตูกันระหว่างชุมชนอีก 11 ประตู (Dixon, 2008) โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการปะทะกันระหว่างสองชุมชน (Peter Robinson, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) ซึ่งแม้จะเป็นการป้องกันความรุนแรงในเชิงกายภาพ แต่กลับเป็นเครื่องตอกย้ำให้เห็นถึงความแตกแยกที่ร้าวลึกลงไปจิตใจของผู้คนในสังคม



## 1.4 สถานะล่าสุดของเหตุการณ์

โดยภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าความรุนแรงได้ยุติลงแล้วในไอร์แลนด์เหนือ ทั้งสองฝ่ายได้เดินหน้าทำงานร่วมกันเพื่อที่จะให้ผลของข้อตกลงเกิดขึ้นจริงอย่างเต็มที่ ซึ่งแม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างกันอาจจะมีความไม่ราบรื่นอยู่บ้าง และมีการก่ออาชญากรรมจากอดีตสมาชิกของกลุ่มต่างๆ ที่เคยติดอาวุธ แต่ก็ถือเป็นธรรมดาของสังคมที่แตกแยกมานานหลายศตวรรษ (Jimmy Spratt, สัมภาษณ์, 27 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) โดยหลายฝ่ายก็พยายามที่จะสานสัมพันธ์ระหว่างสองชุมชนเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ปรองดองอย่างแท้จริง ในขณะที่เงื่อนไขแห่งความไม่เป็นธรรมต่างๆ ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมก็ได้รับการแก้ไขปรับปรุงจนไม่เกิดความคับข้องใจในประเด็นการถูกกดขี่ที่ติดกันดังเช่นในอดีตอีก ดังจะเห็นได้จากตัวเลขการว่างงานของคนไอริชคาทอลิกที่ลดลงจากร้อยละ 17 ในปี 2514 เหลือไม่ถึงร้อยละ 4 ในปี 2548 เป็นต้น (Dixon, 2008)





กระบวนการสันติภาพ  
ไอริแลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



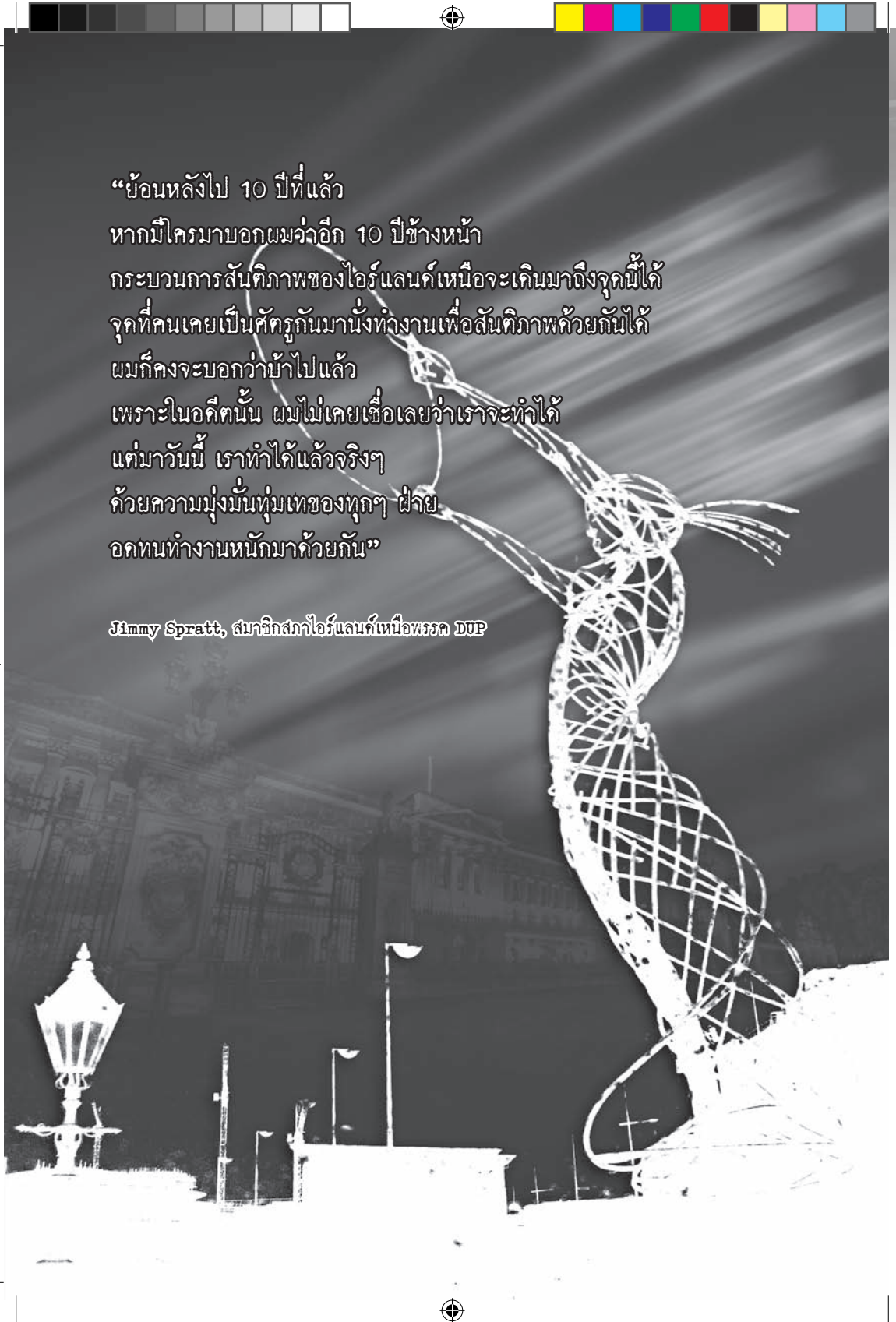
ส่วนที่

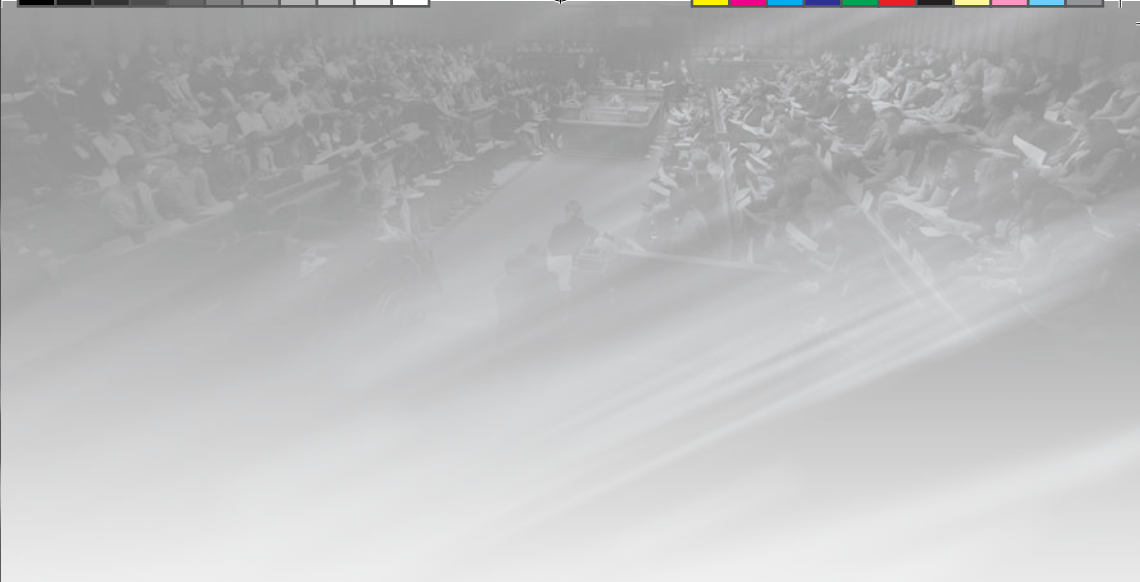
2

สาระสำคัญ  
ของการสร้าง  
สันติภาพ

“ย้อนหลังไป 10 ปีที่แล้ว  
หากมีใครมาบอกผมว่าอีก 10 ปีข้างหน้า  
กระบวนการสันติภาพของไอร์แลนด์เหนือจะเดินมาถึงจุดนี้ได้  
จุดที่คนเคยเป็นศัตรูกันมานั่งทำงานเพื่อสันติภาพด้วยกันได้  
ผมก็คงจะบอกว่าบ้าไปแล้ว  
เพราะในอดีตนั่น ผมไม่เคยเชื่อเลยว่าเราจะทำได้  
แต่มาวันนี้ เราทำได้แล้วจริงๆ  
ด้วยความมุ่งมั่นทุ่มเทของทุกๆ ฝ่าย  
อดทนทำงานหนักมาด้วยกัน”

Jimmy Spratt, สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือพรรค DUP





**ค** ความพยายามในการสร้างสันติภาพในไอร์แลนด์เหนือได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ช่วง 4-5 ปีแรกของการก่อตัวของความรุนแรง คือในปี 2515 ซึ่งถือกันว่าเป็นกระบวนการสันติภาพครั้งแรกโดยที่มีข้อตกลง Sunningdale ซึ่งมีการแบ่งอำนาจระหว่างทั้งสองฝ่ายด้วยในปี 2516 แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากข้อตกลงดังกล่าวถูกต่อต้านอย่างหนัก จากกลุ่มสุดขั้วที่มีความคิดแข็งกร้าวไม่ประนีประนอม (Hardliner) ในทั้งสองฝ่าย แต่ก็ได้มีการมีความพยายามจากฝ่ายต่างๆ เรื่อยมาเพื่อทำให้ทั้งสองฝ่ายหันหน้ามาพูดคุยเจรจากัน ซึ่งก็ประสบความสำเร็จจนทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงทางการเมือง (The Agreement) ได้ในที่สุดเมื่อปี 2541

**แผนภาพที่ 1: ความพยายามในการเจรจาสันติภาพ 2 ระยะ**





ในส่วนนี้จะเป็นการพิจารณาการสร้างสันติภาพของไอร์แลนด์เหนือ ทั้งในแง่ของกระบวนการและเนื้อหาว่าเพราะเหตุใดผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ จึงสามารถยุติความรุนแรงลงได้ และสังคมมีแนวทางอย่างไรในการ เปลี่ยนผ่านความขัดแย้งที่จะป้องกันมิให้ความรุนแรงย้อนกลับคืนมาอีก เพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

## 2.1 กระบวนการแสวงหาทางออกร่วมกัน

แม้ความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือจะมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่องจากการต่อสู้ทางอาวุธระหว่างกันตลอดระยะเวลาเกือบ 30 ปี แต่ในขณะ เดียวกันก็ได้มีความพยายามในการใช้วิถีทางทางการเมืองทั้งในแง่ของ กระบวนการเลือกตั้งและกระบวนการพูดคุยเจรจาระหว่างคู่ขัดแย้งหลัก ทั้งสองฝ่ายเป็นคู่ขนานกันไป กล่าวคือ ทั้ง Unionist และ Nationalist ต่างมี พรรคการเมืองของตัวเองเพื่อที่จะต่อสู้เอาชนะกันทางการเมืองผ่านการ เลือกลงตั้งตามระบอบประชาธิปไตยและการเจรจาทั้งในทางลับและในทาง เป็ดระหว่างกลุ่มที่ต้องการใช้สันติวิธีที่มีอยู่ในทั้งสองฝ่าย โดยในขณะนี้ จะแบ่งความพยายามในการแสวงหาทางออกร่วมกันออกเป็น 3 ช่วง คือ 1) ข้อตกลง Sunningdale 2) ข้อตกลงอังกฤษ-ไอร์แลนด์ และ 3) ข้อตกลง Good Friday หรือ Belfast Agreement

### 2.1.1 Sunningdale Agreement: ทางออกที่ถูกทางแต่ผิดเวลา

ความพยายามในการหาทางออกต่อปัญหาความรุนแรงในครั้งนี้ ถือเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลอังกฤษได้ใช้แนวทางทางการเมืองในการแก้ไข เพื่อหาข้อตกลงร่วมกันภายหลังจากที่รัฐบาลได้เข้าปกครองไอร์แลนด์เหนือ



โดยตรง (Direct Rule)<sup>3</sup> ในเดือนมีนาคม 2515 ชุมชนไอริชคาทอลิกบางส่วน เริ่มที่จะเคลื่อนไหวเพื่อสันติภาพโดยเรียกร้องให้ทุกฝ่ายหยุดยิง เนื่องจากเริ่มรู้สึกเบื่อหน่ายกับความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นในชุมชน (Dixon, 2008) จากการเคลื่อนไหวของบางฝ่ายในเรื่องของสันติภาพ เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลเชื่อว่ามีความเสี่ยงที่มีแนวคิดไม่สุดขั้วและต้องการที่จะประนีประนอม (Moderate Silent Majority) อยู่ในทั้งสองฝ่าย ซึ่งน่าจะรับได้กับทางออกในลักษณะถอยคนละก้าว ซึ่งก็คือการอยู่ร่วมกันทางการเมืองตามแนวทางการแบ่งอำนาจ (Power Sharing)

### เจรจากับฝ่ายประนีประนอม ละเลยกลุ่มต่อต้าน

รัฐบาลอังกฤษพยายามที่จะพูดคุยเจรจากับส่วนของพรรค UUP ของฝ่าย Unionist และพรรค SDLP ของฝ่าย Nationalist ที่มีท่าทีรับได้กับแนวทางประนีประนอม พร้อมๆ กับการปรึกษาหารือกับรัฐบาลไอร์แลนด์ โดยไม่ได้นั่งโต๊ะเจรจากับกลุ่มสุดขั้วที่มีท่าทีแข็งกร้าวจากทั้งสองฝ่าย เหตุผลส่วนหนึ่งนอกจากความเชื่อมั่นว่าเสียงส่วนใหญ่จะเห็นคล้อยตามข้อเสนอนี้ ยังเป็นเพราะความคิดของรัฐบาลในเวลานั้นว่าหากมีการพูดคุยกับกลุ่มสุดขั้วซึ่งถูกมองว่ามีความเชื่อมโยงกับขบวนการที่ใช้ความรุนแรงนั้น จะเป็นการทำลายหลักการประชาธิปไตยและส่งเสริมให้ผู้ใช้ความรุนแรงมีความชอบธรรมทางการเมืองมากขึ้น อีกทั้งอาจจะเสี่ยงต่อการสูญเสียมวลชนที่ปฏิเสธการใช้ความรุนแรง ซึ่งอาจไม่พอกับนโยบายพูดคุยกับกลุ่มเหล่านั้นของรัฐบาลได้ (Dixon, 2008) ในขณะที่ IRA เองก็เชื่อว่าตนอยู่ในสถานะที่ได้เปรียบจึงไม่ควรยอมรับข้อเสนอที่ประนีประนอมใดๆ

<sup>3</sup> ไอร์แลนด์เหนือมีคณะผู้บริหารและสภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยคนในพื้นที่ แต่ภายหลังจากเกิดสถานการณ์รุนแรง รัฐบาลกลางได้ตัดสินใจระงับอำนาจของคณะผู้บริหารและสภาท้องถิ่นและเข้าไปบริหารปกครองไอร์แลนด์เหนือโดยตรง (Direct Rule) ในปี 2515



ในเวลา นี้ แม้ว่าในทางลับ จะมีการติดต่อกันระหว่างฝ่ายการเมืองของทั้งจากพรรครัฐบาลและฝ่ายค้านของอังกฤษกับฝ่าย IRA และพรรค SF ก็ตาม (Michael Culbert, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์)

ในช่วงเดือนตุลาคม 2515 - มีนาคม 2516 รัฐบาลอังกฤษได้ออกเอกสารเพื่อการปรึกษาหารือที่เรียกกันว่า Green Paper และ White Paper โดยวางกรอบซึ่งจะใช้เป็นแนวทางของข้อตกลงที่จะเกิดขึ้น ซึ่งเนื้อหาหลักได้กล่าวถึงหลักการแบ่งอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายรู้สึกว่ามีวามเสมอภาคกันทางการเมือง รวมถึงหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของคนในสังคม ซึ่งแนวทางดังกล่าวก็มีสัญญาณว่าจะล้มเหลวโดยสะท้อนจากผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นในเดือนมิถุนายน 2516 ที่พรรคการเมืองฝ่าย Unionist ที่ไม่เห็นด้วยกับหลักการในเอกสารดังกล่าวได้รับเลือกเข้าสภาด้วยจำนวนที่มากกว่าพรรคที่เห็นด้วย ทำให้รัฐบาลอังกฤษได้ตระหนักว่าชาวอังกฤษโปรเตสแตนต์ส่วนมากซึ่งเป็น

ทำที่เช่นนี้  
ทำให้สังคมเกิดการรับรู้ว่า  
ทางออกคงกล่าวมีลักษณะคล้าย  
การสั่งการ (Top down) มากกว่า  
การเปิดโอกาสให้สังคมได้ถกเถียง  
อย่างกว้างขวางต่อเนื่อง  
จึงขาดการทำงานความคิด  
ในการเตรียมความพร้อมของสังคม  
เพื่อให้เกิดการยอมรับ  
แนวทางดังกล่าว





คนส่วนใหญ่ในพื้นที่ไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าว และไม่ได้ต้องการหาทางออกที่เป็นการประนีประนอมในครั้งนี้ ประกอบกับรัฐบาลได้มีท่าทีในลักษณะที่ทำให้คนในไอร์แลนด์เหนือรู้สึกว่าถูกข่มขู่ให้ต้องรับแนวทางนี้ ในฐานะที่รัฐบาลเป็นผู้มอบทางออกให้แก่ชาวไอร์แลนด์เหนือ ซึ่งถ้าไม่รับโอกาสครั้งนี้ทุกคนก็ต้องอยู่กับความรุนแรงกันต่อไป (The Times วันที่ 24 มีนาคม 1973 อ้างถึงใน Dixon, 2008, 128) ซึ่งท่าทีของรัฐบาลในครั้งนี้ได้ส่งผลเสียมากกว่าผลดี เนื่องจากทำให้กลุ่มคนที่อยู่ตรงกลางบางส่วนเริ่มไม่มั่นใจว่ารัฐบาลจะเป็นกลางจริงหรือไม่และรู้สึกว่าเป็นการกำหนดทางออกที่ค่อนข้างจะ “ข้ามหัว” คนไอร์แลนด์เหนือพอสมควร (Newsletter, วันที่ 25 และ 28 กุมภาพันธ์ 1974 อ้างถึงใน Dixon, 2008, 143) ท่าทีเช่นนี้ทำให้สังคมเกิดการรับรู้ว่าทางออกดังกล่าวมีลักษณะคล้ายการสั่งการ (Top down) มากกว่าการเปิดโอกาสให้สังคมได้ถกเถียงอย่างกว้างขวางต่อเนื่อง จึงขาดการทำงานความคิดในการเตรียมความพร้อมของสังคมเพื่อให้เกิดการยอมรับแนวทางดังกล่าว ซึ่งเป็นมิติที่สำคัญประการหนึ่งของกระบวนการสันติภาพ

ข้อตกลง Sunningdale ได้เกิดขึ้นในที่สุดเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2516 ซึ่งเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างพรรค UUP ที่นำโดยหัวหน้าพรรคที่เห็นด้วยกับแนวทางนี้ (โดยที่มีสมาชิกพรรคจำนวนหนึ่งไม่เห็นด้วย) พรรค SDLP พรรค APNI รัฐบาลไอร์แลนด์ และรัฐบาลอังกฤษที่ Sunningdale โดยที่ไม่ได้เปิดโอกาสให้ฝ่ายที่เห็นต่างจากแนวทางดังกล่าวเข้าร่วมเจรจาแต่อย่างใด เนื่องจากกลัวว่าจะเข้ามาขัดขวางการเจรจา (Powell, 2009)

ข้อตกลงนี้มีเนื้อหาสาระหลัก (Sunningdale Agreement, 1973) ดังต่อไปนี้





- 1) ยอมรับในหลักการเคารพเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนในไอร์แลนด์เหนือ โดยอังกฤษได้ยืนยันในสถานะของไอร์แลนด์เหนือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักร ในขณะที่ไอร์แลนด์ไม่ได้ยืนยันในสถานะดังกล่าวแต่อย่างใดเพราะจะเป็นการขัดรัฐธรรมนูญของไอร์แลนด์ในขณะนั้นที่ยังอ้างสิทธิเหนือดินแดนไอร์แลนด์เหนืออยู่ (Dixon, 2008)
- 2) จัดตั้งสภาแห่งไอร์แลนด์ (Council of Ireland) ซึ่งประกอบไปด้วยสภามন্ত্রী (Council of Ministers) และสมัชชาที่ปรึกษา (Consultative Assembly) โดยมีสมาชิกจากคณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือและรัฐบาลไอร์แลนด์เข้าร่วม ซึ่งจะส่งผลให้รัฐบาลไอร์แลนด์ได้เข้ามามีบทบาทในการให้คำปรึกษาต่อการบริหารกิจการท้องถิ่นของไอร์แลนด์เหนือ
- 3) ตกลงจะมีการดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องความรุนแรงโดยรัฐบาลไอร์แลนด์จะให้ความร่วมมือในการนำตัวบุคคลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ในขณะที่รัฐบาลอังกฤษได้แสดงเจตนาที่จะถ่ายโอนอำนาจในกิจการตำรวจให้แก่คณะผู้บริหารใหม่นี้ ซึ่งอาจจะกำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบประการหนึ่งของสภาแห่งไอร์แลนด์ด้วย

### ขาดพลังหนุนทางสังคมที่เพียงพอ

32

เนื้อหาสาระของข้อตกลง Sunningdale ถูกมองจากฝ่าย Unionist ส่วนใหญ่ว่าเอนเอียงและเป็นประโยชน์กับทางฝ่าย Nationalist มากจนเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกาให้บทบาทแก่รัฐบาลไอร์แลนด์ในการเข้ามาให้คำปรึกษาการบริหารงานของคณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือ ซึ่งอาจจะเกิดการผลักดันให้นำไปสู่การรวมประเทศไอร์แลนด์มากยิ่งขึ้น







โดยกังวลว่ารัฐบาลอังกฤษจะลดบทบาทตัวเองในไอร์แลนด์เหนือและถอนตัวออกไปในที่สุด (Doherty, 2000) อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะได้มีการดำเนินการตามข้อตกลง วันที่ 4 มกราคม 2517 สมาชิกพรรค UUP ได้ลงมติคัดค้านข้อตกลงดังกล่าว ส่งผลให้หัวหน้าพรรคที่ได้ไปลงนามข้อตกลงไว้ต้องลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งทำให้ข้อตกลงหมดความชอบธรรมทางการเมืองไปในที่สุด (Dixon, 2008)

เสียงต่อต้านจากสังคมดังมากขึ้นมาอีกครั้งจากผลการเลือกตั้งทั่วไปของอังกฤษที่จัดขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ 2517 ซึ่งแม้ว่าจะแนเสียงของพรรค SDLP จะอยู่ในระดับคงที่เนื่องจากฝ่าย Nationalist ค่อนข้างที่จะพอใจกับเนื้อหาข้อตกลง แต่ของพรรค UUP และ APNI กลับตกลงอย่างเห็นได้ชัด ในขณะที่พรรคการเมืองอื่นฝ่าย Unionist ที่ต่อต้านข้อตกลงดังกล่าวกลับได้คะแนนเสียงมากขึ้น สะท้อนให้เห็นว่า Unionist และ Loyalist ต่างใช้การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือในการแสดงออกทางการเมืองว่าไม่เห็นด้วยกับข้อตกลงนี้ และยิ่งเป็นการตอกย้ำถึงความไม่ชอบธรรมของข้อตกลงอีกครั้งหนึ่งจนกระทั่งไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้ในที่สุดภายหลังจากการประท้วงหยุดงานของสภาแรงงาน Loyalist Ulster นาน 14 วันในเดือนพฤษภาคม (Dixon, 2008)

นอกจากนี้ ทาง IRA ก็ต่อต้านข้อตกลงดังกล่าวเช่นเดียวกันโดยได้ก่อเหตุระเบิดบ่อยครั้งขึ้นเพื่อแสดงความไม่เห็นด้วยกับเนื้อหาข้อตกลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่อังกฤษระบุชัดในข้อตกลงว่าไอร์แลนด์เหนือยังคงเป็นส่วนหนึ่งของอังกฤษต่อไป (Moloney, 2007) การเคลื่อนไหวต่างๆ เหล่านี้ทำให้ฝ่ายสนับสนุนต้องยอมถอยในที่สุด



## เชื่อมต่อหลังฉาก

อย่างไรก็ตาม แม้ความพยายามครั้งแรกในภาพใหญ่จะไม่ประสบความสำเร็จ แต่ความพยายามในการสร้างสันติภาพจากจุดเล็กๆ ก็ได้เริ่มเกิดขึ้น ช่วงปี 2518 บาทหลวง Alec Reid ที่รับไม่ได้กับสภาพความรุนแรงที่เป็นอยู่ ได้พยายามทำหน้าที่เป็นคนกลางประสานระหว่างกลุ่ม IRA และกลุ่ม UVF ในระดับพื้นที่ โดยได้พยายามติดต่อกับ Gerry Adams แกนนำคนสำคัญของพรรค SF ซึ่งต่อมาเป็นสมาชิกสภาภิลาใหม่ของ IRA อีกตำแหน่งตั้งแต่ปี 2520 และใช้โบสถ์เป็นพื้นที่ในการพูดคุยกัน ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองคนได้พัฒนาตามลำดับ และการเชื่อมประสานก็ได้ขยายไปถึงบุคคลต่างๆ จากรัฐบาลอังกฤษ ไอร์แลนด์ Unionist และ Loyalist (Moloney, 2007) ตามแนวทางที่ Reid ได้คุยกับ Adams อยู่ตลอดว่า การพูดคุย (Dialogue) นั้นจะต้องทำให้ครบทั้งสามส่วน คือ คุยกับ “ศัตรู” คุยกับ

กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



“พวกเดียวกัน” และคุยกับ “ตัวเอง” (Idoiaga, 2010) ซึ่งคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายโดยเฉพาะทาง IRA และ SF ได้กล่าวในภายหลังว่าบทบาทของ Alec Reid มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการจุดประกายให้เกิดกระบวนการสันติภาพในภาพใหญ่ท้ายที่สุด (Moloney, 2007)

ทั้งนี้ นอกจากบทบาทหลวง Alec Reid ที่กล่าวไปแล้ว ยังมีบาทหลวงอีกจำนวนหนึ่งที่พยายามเชื่อมต่อช่วยเหลือกันในการทำงานพูดคุยนี้ โดยอาศัยศักยภาพส่วนตัวในฐานะปัจเจกบุคคลติดต่อประสานกับนักการเมืองที่ไว้ใจได้ในแต่ละฝ่าย และไปพูดคุยกันในสถานที่ที่พาออกไปจากสภาพแวดล้อมเดิมๆ (Martin Magill, สัมภาษณ์, 1 มีนาคม 2554, เบลฟาสต์) อีกบุคคลหนึ่งที่อยู่เบื้องหลังความพยายามอย่างต่อเนื่องในการประสานให้เกิดการพูดคุย คือนักธุรกิจ Brendan Duddy ที่เชื่อมต่อ IRA กับ MI6 หน่วยสืบราชการลับของอังกฤษ (Moloney, 2007)

ความพยายามหลังจากต่างๆ เหล่านี้ มีส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดการก่อรูปทางความคิดต่อทั้งสองฝ่าย (Alex Maskey, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) ซึ่งค่อยๆ ส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิธีคิดที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาและสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการพูดคุยเพื่อหาทางออกร่วมกันของทั้งสองฝ่ายอย่างค่อยเป็นค่อยไป จนกระทั่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดกระบวนการสันติภาพในระดับใหญ่ได้ท้ายที่สุด

### 2.1.2 ข้อตกลงอังกฤษ-ไอร์แลนด์: การจับมือกันของ “ลูกพี่ใหญ่”

ด้วยเหตุที่ปัญหาความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือนั้นเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ในหลายมิติ ความพยายามในการสร้างสันติภาพจึงต้องคำนึงถึงมิติความสัมพันธ์ต่างๆ เหล่านี้ด้วย ทั้งในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่างๆ ภายในไอร์แลนด์เหนือเอง ความสัมพันธ์ระหว่างไอร์แลนด์เหนือกับรัฐบาลอังกฤษ ความสัมพันธ์ระหว่างไอร์แลนด์เหนือกับรัฐบาล



ไอร์แลนด์ ซึ่งมักจะเรียกกันว่าเป็นความสัมพันธ์เหนือ-ใต้ตามลักษณะทางภูมิศาสตร์ และความสัมพันธ์ระหว่างสองรัฐบาลคืออังกฤษและไอร์แลนด์สันติภาพไม่อาจจะเกิดขึ้นได้หากละเลยที่จะปรับหรือกระชับความสัมพันธ์ใด ความสัมพันธ์หนึ่ง

ข้อตกลงระหว่างอังกฤษ-ไอริช (Anglo – Irish Agreement, AIA) ถือเป็นความพยายามในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองรัฐบาล ซึ่งต่างมีบทบาทสำคัญต่อการแก้ปัญหาด้วยบทบาทที่ค่อนข้างซับซ้อน ทั้งในฐานะผู้สนับสนุนทางความคิดของคู่ขัดแย้งและในฐานะผู้ที่พยายามไกล่เกลี่ยให้คู่ขัดแย้งยุติการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้ ทั้งสองรัฐบาลจึงแสดงบทบาทคล้ายกับลูกพี่ใหญ่ของแต่ละฝ่าย ซึ่งหาก “ลูกพี่ใหญ่” มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันและสามารถร่วมมือกันทำงานในประเด็นที่เห็นร่วมกันได้ระดับหนึ่ง ก็จะเป็นการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการให้ทั้งฝ่ายอังกฤษโปรเตสแตนต์และไอริชคาทอลิกหันหน้ามาทำงานร่วมกันได้อีกทางหนึ่งด้วยเช่นเดียวกัน ยกตัวอย่างกรณีการปฏิบัติการของ IRA ในไอร์แลนด์เหนือ นั้น ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนบางส่วนในประเทศไอร์แลนด์ ซึ่งเมื่อก่อเหตุแล้วก็จะหลบหนีข้ามพรมแดนเข้ามาอยู่ในไอร์แลนด์ อาวุธทั้งหลายก็จะซุกซ่อนเอาไว้ในไอร์แลนด์ ตำรวจไอร์แลนด์ตามด่านชายแดนก็จะทำเหมือนไม่รู้ไม่เห็น การจะดำเนินการใดๆ กับ IRA จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากรัฐบาลไอร์แลนด์ด้วย (Dixon, 2008)

รัฐบาลอังกฤษและรัฐบาลไอร์แลนด์ได้ลงนามในข้อตกลง AIA ร่วมกันในวันที่ 15 พฤศจิกายน 2528 ซึ่งมีสาระสำคัญของข้อตกลงดังต่อไปนี้ (Anglo-Irish Agreement, 1985)

- 1) รัฐบาลทั้งสองยืนยันร่วมกันว่าการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อสถานะของไอร์แลนด์เหนือจะต้องมาจากความยินยอมของประชาชนส่วนใหญ่ในไอร์แลนด์เหนือเท่านั้น



- 2) จัดการประชุมระหว่างรัฐบาลอังกฤษกับไอร์แลนด์ (British-Irish Intergovernmental Conference, IGC) ขึ้นอย่างสม่ำเสมอ โดยให้ผู้แทนรัฐบาลไอร์แลนด์สะท้อนความต้องการของคนไอริชคาทอลิกในไอร์แลนด์เหนือแก่ผู้แทนรัฐบาลอังกฤษในประเด็นเรื่องการเมือง ความมั่นคง กฎหมายและความยุติธรรม ความร่วมมือข้ามพรมแดน และอัตลักษณ์วัฒนธรรม ซึ่งทั้งสองรัฐบาลจะพยายามอย่างเต็มที่ที่จะแก้ไขข้อขัดแย้งต่างๆ ระหว่างกันให้หมดไป
- 3) ออกกฎหมายเพื่อถ่ายโอนอำนาจรับผิดชอบในภารกิจบางด้าน ซึ่งเป็นของ IGC ให้แก่สภาท้องถิ่นไอร์แลนด์เหนือ
- 4) จัดตั้งกองทุนระหว่างประเทศสำหรับไอร์แลนด์ (International Fund for Ireland) เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม และสนับสนุนกระบวนการพูดคุยปรองดองทั่วเกาะไอร์แลนด์

### ความพยายามในการจำกัดพื้นที่ของการใช้ความรุนแรงด้วยการเปิดพื้นที่การเมือง

มูลเหตุส่วนหนึ่งของความพยายามจับมือกันของทั้งสองรัฐบาลนี้ เนื่องจากต้องการจำกัดพื้นที่และบทบาทของขบวนการ IRA โดยการที่จะประสบความสำเร็จได้นั้น นอกจากจะต้องปรับปรุงความร่วมมือกันระหว่างสองประเทศในการจำกัดพื้นที่การเคลื่อนไหวของกลุ่ม IRA ซึ่งต่างก็มองว่าการดำเนินการของ IRA ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของตนแล้วนั้น รัฐบาลอังกฤษยังจะต้องเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้มากขึ้นเพื่อให้มีช่องทางในการรับฟังและขจัดเงื่อนไขแห่งความขัดแย้งที่ทำให้คนไอริชคาทอลิกรู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมด้วย โดยนาง Margaret Thatcher (1993



อ้างถึงใน Dixon, 2008) นายกรัฐมนตรีอังกฤษในขณะนั้น มีพื้นฐานความเชื่อว่าการจะเอาชนะ IRA ได้จะต้องขจัดเงื่อนไขความไม่เป็นธรรมที่ IRA ใช้ในการดั่งมวลดชน สกัดกันแรงสนับสนุนจากต่างประเทศ และปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างอังกฤษกับไอร์แลนด์ให้ดีขึ้น ซึ่งทาง IRA ก็ได้ต่อต้านข้อตกลงนี้อย่างเปิดเผยเนื่องจากได้รับผลกระทบทางการเมืองโดยตรง (Moloney, 2007)

นอกจากความต้องการของรัฐบาลอังกฤษที่จะปรับปรุงความสัมพันธ์กับรัฐบาลไอร์แลนด์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นความมั่นคงเพื่อกระชับความร่วมมือในการจัดการกับปัญหาความไม่สงบระหว่างหน่วยงานความมั่นคงของทั้งสองประเทศแล้ว รัฐบาลอังกฤษยังถูกกดดันจากประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกนแห่งสหรัฐอเมริกาด้วย โดยทางสหรัฐฯกล่าวว่าพัฒนาการในการแก้ไขปัญหาไอร์แลนด์เหนือถือเป็นวาระที่ทางรัฐสภาสหรัฐฯให้ความสำคัญ ซึ่งนับว่าเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนกดดันอย่างต่อเนื่องให้รัฐบาลอังกฤษต้องมุ่งสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นในไอร์แลนด์เหนือให้ได้ (Evelyn Glenholmes, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) และรัฐบาลสหรัฐฯก็ได้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงในปี 2541 ในฐานะคนกลางซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป แต่ถึงกระนั้นก็ตาม Thatcher ก็ลำบากใจพอสมควรในการลงนามข้อตกลงเพราะแม้เข้าใจดีถึงเหตุผลที่ต้องทำ แต่ก็คล้ายกับเป็นการอ่อนข้อต่อฝ่าย Nationalist กล่าวคือ ‘แม้สมองจะบอกว่าใช่ แต่ใจมันก็ไม่ไป’ (Howe, 1994 อ้างถึงใน Dixon, 2008)



## ปรับสถานะแวดล้อมทางการเมืองในภาพกว้างให้เอื้อต่อการสร้างสันติภาพ

เนื้อหาและกลไกที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงดังกล่าวได้ส่งผลให้รัฐบาลไอร์แลนด์เข้ามามีบทบาทในการให้คำปรึกษา (Consultative Role) ในเชิงนโยบายที่รัฐบาลอังกฤษมีต่อไอร์แลนด์เหนือ (Dixon, 2008) ซึ่งถือเป็นการปรับความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศและกำหนดกรอบที่ปูทางไปสู่ทางออกของปัญหาโดยรวม เช่น การยืนยันในหลักเสียงข้างมากในการตัดสินใจสถานะทางการเมืองของไอร์แลนด์เหนือ และการยอมรับมิติของความ เป็นไอริช (Irish Dimension) เข้าไปสู่สมการของแก้ไขปัญหาให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น เป็นต้น (Goodall, 1993 อ้างถึงใน Dixon, 2008) สถานะแวดล้อมทางการเมืองเช่นนี้จึงมีส่วนกดดันและโน้มน้าวให้คู่ขัดแย้งซึ่งต้องพึ่งพารัฐบาลทั้งสองในระดับหนึ่งได้ตระหนักและพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการหาทางออกร่วมกันในท้ายที่สุด

จากท่าทีของอังกฤษในครั้ง นี้ ได้ก่อให้เกิดการถกเถียงภายในกลุ่ม Republican และ Nationalist ว่ารัฐบาลอังกฤษได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าพร้อมที่จะประนีประนอมแล้ว ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติอย่างค่อยเป็นค่อยไปของทั้งสองกลุ่มว่าอังกฤษเองก็ไม่มีผลประโยชน์ที่เห็นแต่แก่ตนเอง (Selfish Interest) ในไอร์แลนด์เหนือทั้งในทางเศรษฐกิจและในทางยุทธศาสตร์แต่อย่างใด มุมมองของทั้งสองกลุ่มต่อรัฐบาลอังกฤษจากที่เป็นเจ้าจักรวรรดินิยมที่กดขี่ปกครองจึงเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น และเริ่มมองเห็นช่องทาง การเจรจา มากขึ้น มองเห็นถึงความเป็นไปได้ที่จะพูดคุยกับรัฐบาลจริงจังมากขึ้น (Ian White, สัมภาษณ์, 27 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิล็อก) แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ก็ไม่ได้หมายความว่าความเห็นภายในแต่ละกลุ่มจะเป็นไปในทางเดียวกันหมด ในความเป็นจริงแล้ว ภายในแต่ละกลุ่มเองก็มี



ความเห็นแตกต่างกัน เช่นทั้งภายในพรรค SF และ IRA นั้น แม้แกนนำระดับสูงจะเห็นด้วยกับการพิจารณาความเป็นไปได้ของการใช้สันติวิธีพูดคุย แต่ในระดับกลางก็ยังมีพลังไม่แน่ใจกับแนวทางดังกล่าว โดยที่ระดับปฏิบัติการนั้นต้องการที่จะรบต่อไปอย่างเดียว (Moloney, 2007) ด้วยเหตุนี้ แกนนำระดับสูงของทั้งสองกลุ่มจึงต้องระมัดระวังในการดำเนินนโยบายเป็นอย่างมาก เพื่อมิให้ถูกสมาชิกในกลุ่มมองว่ายอมจำนนจนอาจต้องสูญเสียภาวะการนำในที่สุด (Major, 1999 อ้างถึงใน Dixon, 2008)

ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงดังกล่าว สถานการณ์ความมั่นคงก็ยังไม่ได้ดีขึ้น อีกทั้งยังส่งผลต่อคะแนนนิยมในตัว Thatcher จากฝ่าย Unionist โดยมองว่าจะเป็นการก้าวไปสู่การแยกดินแดนในที่สุด ซึ่งเธอได้กล่าวในเวลาต่อมาว่ารู้สึกเสียใจต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น โดยที่ปฏิริยาต่อต้านอย่างหนักจากฝ่าย Unionist นี้ได้ทำให้ทั้งสองรัฐบาลตระหนักดีว่าไม่สามารถผลักดันประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ให้เดินไปไกลกว่านี้ในช่วงเวลานี้ได้ แม้ทาง Nationalist โดยทั่วไปจะเห็นด้วยกับข้อตกลงก็ตาม (Dixon, 2008) จากผลที่เกิดขึ้นเช่นนี้ ได้ทำให้นาย John Major (Major, 1999 อ้างถึงใน Dixon, 2008) นายกรัฐมนตรีอังกฤษคนถัดไปสรุปว่าทางออกใดๆที่จะมีในอนาคตไม่สามารถที่จะมาจากการบังคับของรัฐบาลอังกฤษได้ เพราะฝ่าย Unionist มีศักยภาพที่จะต่อต้านข้อตกลงทั้งผ่านกระบวนการทางประชาธิปไตยคือการเลือกตั้งและผ่านขบวนการก่อความไม่สงบในระดับที่ทำให้อังกฤษไม่อาจปกครองได้

### 2.1.3 The Agreement: ก้าวแรกสู่การอยู่ร่วมกันในความต่าง

ข้อตกลง Good Friday/Belfast เกิดขึ้นได้จากกระบวนการสันติภาพที่ได้เริ่มเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี 2537 จนกระทั่งสามารถบรรลุข้อตกลงระหว่างกันได้ในปี 2541 ซึ่งมีสาระหลักที่คล้ายคลึงกับข้อตกลง Sunningdale และ AIA โดยจะกล่าวถึงรายละเอียดในส่วนถัดไป แต่ในที่นี้จะ







เป็นการพิจารณาถึงกระบวนการที่นำไปสู่การข้อตกลงเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จต่อไป

### ทำงานความคิดภายในกลุ่ม – ‘ระเบิด’ จากข้างใน

ในปี 2531 ทาง John Hume จากพรรค SLDP และ Gerry Adams จากพรรค SF ได้มีการพูดคุยกันเพื่อหาความเห็นร่วมกันระหว่างทั้งสองพรรคซึ่งต่างก็เป็นฝ่าย Nationalist เหมือนกันเพียงแต่อาจยังหาจุดที่จะเห็นพ้องตรงกันไม่ได้ เนื่องจากพรรคหนึ่งเน้นแนวทางประนีประนอมในขณะที่อีกพรรคหนึ่งก็มีจุดยืนที่แข็งกร้าว โดยในที่สุดทั้งสองกลุ่มก็ได้บรรลุข้อตกลงเป็นเอกสารที่เห็นร่วมกันระหว่าง Hume, Adams, และรัฐบาลไอร์แลนด์

โดยที่ในปีเดียวกัน แกนนำของฝ่าย Unionist ก็ได้ติดต่อขอพบกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงไอร์แลนด์เหนือเพื่อที่จะมานั่ง ‘คุยกันว่าจะคุยอะไรอย่างไร’ (Talks about talks) ซึ่งทำที่สุด จากการคุยกันภายในฝ่าย Unionist เองกับรัฐบาลอังกฤษก็ได้ข้อสรุปสำคัญโดยยอมรับร่วมกันว่าการจะแก้ไขปัญหาให้สำเร็จลุล่วงได้จะต้องพิจารณาดทกลงใจในทั้ง 3 มิติควบคู่กันไป คือ ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่างๆภายในไอร์แลนด์เหนือ ความสัมพันธ์ระหว่างเหนือ-ใต้ซึ่งก็คือระหว่างไอร์แลนด์เหนือกับประเทศไอร์แลนด์ และความสัมพันธ์ระหว่างตะวันออก-ตะวันตกซึ่งก็คือระหว่างอังกฤษกับไอร์แลนด์ อันสะท้อนถึงพัฒนาการทางความคิดครั้งสำคัญภายในฝ่าย Unionist ว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะแก้ไขความขัดแย้งครั้งนี้โดยไม่ยอมรับฟังความเห็นและบทบาทของประเทศไอร์แลนด์ รวมถึงของชาวไอริชคาทอลิก (Dixon, 2008)

อีกกรณีหนึ่งที่ได้เห็นได้ชัดถึงผลของการทำงานความคิดภายในกลุ่มคือกรณีของ Michael Culbert อดีตสมาชิกกลุ่มขบวนการ IRA (สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) ที่ได้ตระหนักว่า เมื่อความรุนแรงดำเนินไป



วิธีการต่อสู้ด้วยอาวุธที่ใช้ไม่ได้ผล ไม่สามารถนำมาซึ่งเป้าหมายที่ต้องการได้ ระหว่างที่เขาอยู่ในเรือนจำจากการถูกตัดสินจำคุกจากคดีทางการเมือง จึงได้ไปคุยกับพรรคพวกเดียวกันเองที่เป็นนักโทษอยู่ด้วยให้เปลี่ยนแปลงแนวทางการต่อสู้ โดยให้ช่วยกันคิดประเมิน วิเคราะห์ สถานการณ์และถกเถียงกันเองว่าวิธีการที่ใช้มาแต่ในอดีตและที่จะใช้ต่อไปในอนาคตจะส่งผลต่อโฉมหน้าของความขัดแย้งอย่างไร และจะทำให้เราบรรลุเป้าหมายได้หรือไม่ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมีผลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงทางความคิดของกลุ่ม IRA ที่อยู่ในเรือนจำ (Shirlow and McEvoy, 2008)

การพูดคุยกันภายในในกลุ่มนี้ถือเป็นการทำงานทางความคิดระหว่างกลุ่มอัตลักษณ์เดียวกันที่อาจจะมีความคิดความเชื่อในเป้าหมายหรือแนวทางในการเดินไปสู่เป้าหมายที่แตกต่างกัน ซึ่งความไม่เป็นเอกภาพทางความคิดภายในแต่ละฝ่ายนี้อาจจะทำให้กระบวนการเจรจามีความยุ่งยาก ซับซ้อนมากขึ้น การที่ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันจึงจะทำให้มีโอกาสในการปรับความคิดให้ไปในทิศทางเดียวกันมากขึ้น เป็นการ “ระเบิด” ที่สามารถทะลวงกำแพงความคิดภายในกลุ่มให้มองเห็นทางออกที่กลุ่มยอมรับร่วมกัน ซึ่งนับว่าเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจากับฝ่ายที่มีอัตลักษณ์และความเชื่อต่างกันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และลดความสับสนทางความคิดลงได้





“ผมสัมผัสได้ถึงความรู้สึกสูญเสีย  
ของเขา จริงอยู่ที่ผมไม่เห็นด้วยกับ  
สิ่งที่ลูกชายเขาทำในฐานะ IRA และ  
เขาก็ไม่เห็นด้วยกับสิ่งที่ผมทำ แต่ผม  
เข้าใจว่าเขารู้สึกเสียใจมากเพียงใด  
สำหรับผมแล้ว การได้รู้จักพบเจอกันนี้  
(Contact) เป็นสิ่งสำคัญมาก  
ที่ความขัดแย้งดำเนินไปส่วนหนึ่ง  
ก็เพราะการที่คู่ขัดแย้งไม่มีโอกาส  
ได้รู้จักพบเจอกันในฐานะที่เป็นมนุษย์  
เหมือนกันโดยที่ไม่ได้สวมหัวโขนใดๆ  
ถ้าคุณไม่เข้าใจศัตรูคุณ  
มันก็ยากที่จะคุยกันได้ง่าย  
ถ้าคุณไม่มองว่าเขาเป็นคน  
มันก็ง่ายที่คุณจะทำอะไรกับเขาก็ได้”

Jeffrey Donaldson

สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือจากพรรค DUP  
อดีตนายทหารสังกัดหน่วยต่อต้าน  
การก่อการร้ายของอังกฤษ



## ทำงานความคิดข้ามกลุ่มกับ “ตัวแทนความคิด”

ตัวแทนความคิดในที่นี้คือกลุ่มคน  
แต่ละฝ่ายซึ่งอาจไม่ได้มีอำนาจ  
การตัดสินใจที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง  
ทิศทางทางแก้ไขปัญหาโดยตรง แต่  
สามารถเป็นตัวแทนทางความคิดของ  
แต่ละฝ่ายที่เมื่อเกิดกระบวนการพูดคุย  
กันแล้วอาจจะก่อให้เกิดความเข้าใจ  
ระหว่างกันและอาจเกิดการปรับความ  
คิดที่ทำให้เห็นทางออกร่วมกันได้มาก  
ขึ้น โดยจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง  
ทิศทางแก้ไขปัญหามิใช่ในทางอ้อมในแง่ที่  
แต่ละฝ่ายจะนำความคิดความเห็นที่ได้  
ไปหาหรือเพื่อทำงานความคิดกันภายใน  
กลุ่มตนเองอีกต่อหนึ่ง

กระบวนการพูดคุยระหว่างนักโทษ  
การเมืองของทั้งสองฝ่ายในเรือนจำเป็น  
ตัวอย่างหนึ่งของการทำงานความคิด  
ข้ามกลุ่มกับผู้ที่สามารถเป็นตัวแทนทาง  
ความคิดของแต่ละฝ่ายได้ โดย Paul  
Arthur (สัมภาษณ์, 28 มกราคม 2552,  
เบลฟาสต์) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านสันติ  
ศึกษาจากมหาวิทยาลัย Ulster ได้จัด  
กระบวนการให้ได้พูดคุยกันระหว่างทั้ง

กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



สองฝ่ายภายใต้บรรยากาศที่ทั้งสองฝ่ายรู้สึกปลอดภัยและเป็นส่วนตัว เพื่อให้แต่ละฝ่ายที่ต่างเป็นคู่แข่งทางการเมืองได้มีโอกาสสัมผัสถึงมิติความเป็นมนุษย์ของกันและกัน (Humanize your political opponents) ได้เห็นถึงอารมณ์ความรู้สึกของกันและกันในฐานะที่อีกฝ่ายก็เป็นมนุษย์เหมือนกัน ไม่ใช่ศัตรูหรือปีศาจที่น่ากลัวไม่มีชีวิตจิตใจตามที่พยายามโจมตีกันและกัน ในช่วงของการต่อสู้รุนแรง ซึ่งสอดคล้องกับที่ Ian White (สัมภาษณ์, 26 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิล็อก) ผู้อำนวยการศูนย์สันติภาพและสมานฉันท์ เกลนครีซึ่งมีส่วนในการเชื่อมประสานทั้งสองฝ่ายได้กล่าวว่า “การที่จะคุยกับอีกฝ่ายหนึ่งได้นั้น เราจะต้องเริ่มจากการมองอีกฝ่ายว่าเขาก็เป็นคนที่มีเหตุผลเหมือนเรา ไม่ใช่คนคลั่งความรุนแรงที่ไหน”

นอกจากการทำงานกับนักโทษการเมืองแล้ว Arthur ยังจัดกระบวนการพูดคุยระหว่างตัวแทนพรรคการเมืองต่างๆ อีกด้วย ในขั้นตอนแรก จะเริ่มจากการหาตัวแทนการเมืองที่คิดว่าน่าจะเป็นตัวแทนทางความคิดได้ เชิญเข้าร่วมประชุมหารืออย่างต่อเนื่อง ซึ่งในช่วงแรกมีตัวแทนจากเพียง 3 พรรคในช่วงปี 2533 ต่อมาในปี 2537 ซึ่งมีการหยุดยิงจากทาง IRA ก็ได้พยายามขยายวงการพูดคุยไปสู่ทางพรรค SF จนกระทั่งสามารถรวบรวมตัวแทนจากทุกพรรคการเมืองให้เข้าร่วมการพูดคุยได้ในปี 2539 โดยได้ คำนึงสัดส่วนตัวแทนหญิงชายให้เหมาะสมด้วย โดยใช้เวลา 6 ปีจากจุดเริ่มต้นที่มีเพียง 3 พรรคการเมืองเข้าร่วมเป็น 15 พรรคทั้งจากไอร์แลนด์เหนือและอังกฤษ ซึ่งจะไม่จำกัดเฉพาะพรรคการเมืองที่มีกิจกรรมในไอร์แลนด์เหนือเท่านั้น แต่จะเชิญทุกพรรคจากทั้งสองประเทศ เนื่องจากความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือไม่ใช่เป็นเรื่องที่สามารถจัดการได้ด้วยคนในพื้นที่เท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับความคิดเห็นและทัศนคติของผู้คนในระดับดินและลอนดอนด้วย

ทั้งนี้ Jeffrey Donaldson สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือจากพรรค DUP ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะเจรจาข้อตกลงสันติภาพและอดีตนายทหารสังกัดหน่วย



ต่อต้านการก่อการร้ายของอังกฤษที่ต้องสูญเสียสมาชิกในครอบครัวจากการกระทำของ IRA (สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) ได้เล่าให้ฟังถึงปัจจัย 2 ประการที่ทำให้เขาสามารถนั่งคุยกับกลุ่มคนที่เคยฆ่าสมาชิกในครอบครัวของเขาได้ คือ 1) การให้อภัย ซึ่งมีการกล่าวถึงทั้งในคัมภีร์ไบเบิลและอัลกุรอาน ถ้าเราไม่อาจให้อภัยคนอื่นได้ สุดท้ายแล้วคนที่ต้องเจ็บปวดก็คือตัวเราเอง และ 2) การได้รู้จักและเข้าใจศัตรูของเรามากขึ้น โดยครั้งหนึ่งเขาได้มีโอกาสบอกเล่าประสบการณ์ส่วนตัวในงานประชุมแห่งหนึ่ง ที่ซึ่งตัวแทนจากพรรค SF คนหนึ่งก็ได้มีโอกาสเล่าประสบการณ์ให้เขาฟังด้วยเช่นเดียวกัน และเรื่องราวที่ฝ่ายนั้นเล่าก็คือการที่ลูกชายถูกทหารอังกฤษสังกัตหน่วยเดียวกับเขาฆ่าตาย หลังจากที่ได้ฟังอีกฝ่ายแล้ว Donaldson ได้เล่าความรู้สึกของตนว่า “ผมสัมผัสได้ถึงความรู้สึกสูญเสียของเขา จริงอยู่ที่ผมไม่เห็นด้วยกับสิ่งที่ลูกชายเขาทำในฐานะ IRA และเขาก็ไม่เห็นด้วยกับสิ่งที่ผมทำ แต่ผมเข้าใจว่าเขารู้สึกเสียใจมากเพียงใด สำหรับผมแล้ว การได้รู้จักพบเจอกันนี้ (Contact) เป็นสิ่งสำคัญมาก ที่ความขัดแย้งดำเนินไปส่วนหนึ่งก็เพราะการที่คู่ขัดแย้งไม่มีโอกาสได้รู้จักพบเจอกันในฐานะที่เป็นมนุษย์เหมือนกัน โดยที่ไม่ได้สวมหัวโขนใดๆ ถ้าคุณไม่เข้าใจศัตรูคุณ มันก็ช่างกันได้ง่าย ถ้าคุณไม่มองว่าเขาเป็นคน มันก็ง่ายที่คุณจะทำอะไรกับเขาก็ได้”

การพูดคุยต่างๆ เหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นภายในในกลุ่มเดียวกันหรือระหว่างกลุ่ม ต่างส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางความคิดอย่างค่อยเป็นค่อยไป จากวงพูดคุยเล็กๆ ในแต่ละจุดได้ส่งผลกระทบเพื่อมาร่วมกันเป็นก้าวที่สำคัญในการสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเกิดสันติภาพ ซึ่ง Alex Maskey สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือจากพรรค SF ซึ่งในอดีตเคยถูกลอบสังหารจากฝ่าย Loyalist สองครั้ง (สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) ก็มีความเห็นเช่นเดียวกับ Donaldson ซึ่งถือเป็นฝ่ายตรงข้ามกันว่า เวทีการพูดคุยเล็กๆ



เหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญที่ก่อให้เกิดกระบวนการสันติภาพขึ้น และหากมีเวทีให้พบเจอหรือพูดคุยกันก็จะไปเข้าร่วมเสมอ

### เจตจำนงทางการเมืองที่ชัดเจนของรัฐบาลอังกฤษ

ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน 2533 นาย Peter Brooke รัฐมนตรีว่าการกระทรวงไอร์แลนด์เหนือได้กล่าวสุนทรพจน์ครั้งสำคัญที่ยืนยันว่า รัฐบาลอังกฤษไม่มีผลประโยชน์ส่วนตัวใดๆทั้งในเชิงเศรษฐกิจและยุทธศาสตร์ในไอร์แลนด์เหนือ บทบาทของรัฐบาลคือการช่วยเหลือสนับสนุนให้การแก้ไขปัญหาเดินหน้าไปได้ (Guardian, 16 ตุลาคม 1999 อ้างถึงใน Dixon, 2008) ประกอบกับการส่งสัญญาณว่ารัฐบาลพร้อมที่จะคุยกับพรรค SF ถ้า IRA หยุดยิง (Wichert, 1999) ซึ่งได้รับการตอกย้ำอีกครั้งจากนาย Patrick Mayhew รัฐมนตรีฯ คนต่อมาว่า “หลายฝ่ายเชื่อว่าเราจะไม่ปล่อยให้ไอร์แลนด์เหนือแยกออกจากสหราชอาณาจักร ด้วยความสัตย์จริง เราจะปล่อยให้ประชาชนอยากให้ปล่อย เราจะไม่ปล่อยให้ประชาชนไม่ยอมให้ปล่อย เราจะไม่ปฏิเสธเจตจำนงของคนส่วนใหญ่ในไอร์แลนด์เหนือ” (Guardian, 1 พฤษภาคม 1993 อ้างถึงใน Dixon, 2008, 229) ทั้งนี้ ข้อความสำคัญดังกล่าวนี้ได้เปิดม่านแห่งความอึดคริมและลดความกังวลใจของ Nationalist และ Republican ออกระดับหนึ่งและได้ส่งผลกระทบต่อการปรับแนวทางอย่างค่อยเป็นค่อยไปของทั้งพรรค SF และ IRA เนื่องจากเริ่มเชื่อมั่นว่ารัฐบาลไม่ได้วางตัวเป็นคู่ขัดแย้งเสียเอง แต่กลับเปิดกว้างให้สามารถพูดคุยกันได้ด้วยวิถีทางทางการเมือง (Michael Culbert, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์)

ในขณะเดียวกัน รัฐบาลอังกฤษกับพรรค SF ก็มีการติดต่อสื่อสารถึงกันในทางลับอย่างต่อเนื่องช่วงปี 2533 ด้วยการส่งข้อความผ่านบุคคลที่สาม การส่งร่างคำแถลงการณ์หรือคำกล่าวของรัฐบาลให้รับรู้ล่วงหน้า การส่งเอกสารลับเพื่อรับฟังความคิดเห็น และการส่งผู้แทนพูดคุยกัน



โดยตรง ซึ่งรัฐบาลพยายามที่จะโน้มน้าวว่าทาง Republican ไม่มีความจำเป็นใดๆ อีกแล้วที่จะต้องใช้อาวุธในการต่อสู้ เพราะรัฐบาลพร้อมที่จะเปิดช่องทางให้เข้ามาหาทางออกร่วมกันด้วยกระบวนการทางการเมือง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ทางพรรค SF และ IRA ก็จะต้องแสดงเจตนาที่ชัดเจนว่าจะมีการวางอาวุธเสียก่อนจึงจะสามารถเข้าร่วมการเจรจาได้ (Dixon, 2008)

อย่างไรก็ตาม ประเด็นเรื่องการวางอาวุธของ IRA กลายเป็นประเด็นสำคัญที่มีที่ท่าว่าจะตกลงกันไม่ได้ ซึ่งทำให้กระบวนการโดยรวมต้องหยุดชะงักไป ด้วยเหตุนี้ ในเดือนพฤศจิกายน 2538 ทั้งรัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์จึงได้หาทางออกโดยตกลงให้การถกเถียงเรื่องการวางอาวุธดำเนินคู่ขนานไปกับกระบวนการเจรจาทุกพรรค (All-party Negotiation) โดยทั้งสองรัฐบาลจะเชิญทุกพรรคมาพูดคุยเพื่อเตรียมการในเบื้องต้น (Preparatory Talks) ในเรื่องของกรอบการเจรจา ประเด็นในการเจรจา ตลอดจนกระบวนการและรูปแบบในการเจรจาที่ทุกพรรคเห็นร่วมกัน ในขณะที่เดียวกันก็จะตั้งคณะทำงานที่เป็นคนนอกนำโดย George Mitchell สมาชิกวุฒิสภาสหรัฐฯ เพื่อทำหน้าที่ประเมินประเด็นความเชื่อมโยงระหว่างการวางอาวุธกับการเจรจา (Powell, 2009)



กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร





รายงาน Report of the International Body on Arms Decommissioning ของ George Mitchell และคณะ (1996) ได้ถูกเผยแพร่ต่อสาธารณชนเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2539 ซึ่งได้ข้อสรุปว่าองค์กรที่มีกองกำลังติดอาวุธจะไม่วางอาวุธก่อนการเจรจา แต่มีความมุ่งมั่นตั้งใจที่จะดำเนินการให้มีการวางอาวุธทั้งหมดในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งกระบวนการเจรจาทุกพรรคโดยให้ทุกฝ่ายสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งทางคณะทำงานได้เสนอแนะให้มีการวางอาวุธบางส่วนระหว่างกระบวนการเจรจาดังกล่าว ไม่ใช่ก่อนหรือหลัง โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาจะต้องยอมรับและยึดมั่นอย่างจริงจังในหลักการประชาธิปไตยและการไม่ใช้ความรุนแรงต่อกัน (Mitchell et al, 1996) ซึ่งภายหลังเป็นที่รู้จักกันในนาม “หลักการของ Mitchell” (Mitchell’s Principles)

จะเห็นได้ว่า ปัจจัยหนึ่งซึ่งส่งผลให้รัฐบาลอังกฤษให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาไอร์แลนด์เหนือคือการผลักดันจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีชาวไอริชอเมริกันที่มีอิทธิพลทางการเมืองสหรัฐฯ อยู่ไม่น้อย ที่เห็นชัดเจนที่สุดคือการให้ความสนับสนุนกระบวนการพูดคุยเจรจาระหว่างทุกฝ่าย และการให้ความช่วยเหลือตามที่รัฐบาลอังกฤษร้องขอตั้งเช่นกรณีการทำงานของ Mitchell ซึ่งนอกจากจะมีประเทศสหรัฐฯ แล้ว ประชาคมระหว่างประเทศเช่น สหภาพยุโรปและ Martti Ahtisaari ประธานาธิบดีแห่งฟินแลนด์ก็มีส่วนช่วยเหลือด้วยเช่นเดียวกันในภายหลัง (Ian White, สัมภาษณ์, 26 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิโลว์) แต่นานาประเทศเหล่านี้ก็ได้เข้ามามีอิทธิพลหรือแทรกแซงในประเด็นที่มีการพูดคุยหารือกันแต่อย่างใด (Alex Maskey, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ)

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลอังกฤษภายใต้การนำของพรรคอนุรักษนิยมก็ยังไม่สามารถที่จะโน้มน้าวกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับกระบวนการสันติภาพให้เข้าสู่กระบวนการเจรจาได้ จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของ





อังกฤษภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนเมษายน 2540 พรรคแรงงานที่นำโดยนายโทนี่ แบลร์ได้รับเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น ทำให้รัฐบาลมีความเข้มแข็งทางการเมืองด้วยเสียงสนับสนุนจำนวนมากจากประชาชน โทนี่ แบลร์ได้แสดงความมุ่งมั่นที่จะเร่งผลักดันกระบวนการสันติภาพในไอร์แลนด์เหนือ โดยกล่าวว่า

“หลักความเห็นชอบของเสียงส่วนใหญ่ถือเป็นหัวใจของนโยบายรัฐบาลของมตอไอร์แลนด์เหนือ...ไม่มีใครในห้องประชุมแห่งนี้ แม้แต่ผู้ที่อายุน้อยที่สุด จะมีโอกาสได้เห็นสถานะของไอร์แลนด์เหนือเป็นอย่างอื่นนอกจากการเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักร นี่คือการเป็นจริง และเป็นหลักการสากลที่ยอมรับทั่วโลก... ขบวนการไฟสู่การยุติปัญหากำลังเคลื่อนตัวไป ผมต้องการให้คุณ [SRF] อยู่บนขบวนนี้ด้วย แต่อย่างไรก็ตาม มันกำลังวิ่งไปข้างหน้า และผมจะไม่หยุดมันเพื่อรอให้คุณไม่สามารถหยุดยั้งกระบวนการเพื่อมาต่อรองอะไรอีก จงหยุดความรุนแรงเสียแต่เดี๋ยวนี้”

Tony Blair, สุนทรพจน์ ณ Royal Agricultural Society Belfast, 16 พฤษภาคม 2540<sup>4</sup>

<sup>4</sup> <http://cain.ulst.ac.uk/events/peace/docs/tb16597.htm>



กล่าวคือแบลร์ได้สื่อสารถึงทั้งสองฝ่ายว่าไอร์แลนด์เหนือจะยังคงเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรตราบเท่าที่ประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ต้องการ ความรุนแรงจะต้องยุติลง และจะนำพรรค SF ให้ขึ้นสู่อำนาจให้ได้ไม่ว่าจะต้องใช้ไม้เอกหรือไม้แข็งหรือแม้กระทั่งจะต้องเผชิญกับการต่อต้านจากฝ่าย Unionist ก็ตาม ซึ่ง Jonathan Powell (2009) หัวหน้าคณะผู้เจรจาของรัฐบาลอังกฤษ ได้ย้ำว่าความมุ่งมั่นของผู้นำรัฐบาลนี้เป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จ โดยเขากล่าวว่าแบลร์เชื่ออย่างหมดใจว่ารัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาคือได้และจะทำทุกอย่างให้เกิดสันติภาพแม้ดูเหมือนว่าจะถึงทางตันก็ตาม

ด้วยท่าทีที่มุ่งมั่นจริงจังของรัฐบาลอังกฤษเช่นนี้ ทำให้พรรค SF และ IRA ซึ่งก็ได้มีการติดต่อพูดคุยสร้างความสัมพันธ์กันกับแบลร์อยู่ก่อนหน้านี้จะเป็นนายกรัฐมนตรีแล้วเช่นเดียวกัน ได้ตัดสินใจที่จะยุติความรุนแรงและหันมาเข้าสู่กระบวนการเจรจา (Alex Maskey, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, เบลฟาสต์) ในขณะที่ทางด้าน Unionist ก็กลัวว่าหากตนไม่เข้าร่วมในการเจรจาก็อาจจะตกขบวนและไม่สามารถมีส่วนในการกำหนดสิ่งที่จะตกลงกันได้เลย (Dixon, 2008)

กระบวนการพูดคุยได้เริ่มต้นขึ้นในวันที่ 9 กันยายน 2540 ซึ่งพรรค UUP นำโดยนาย David Trimble และพรรค UDP ได้เข้าร่วมการพูดคุยในครั้งที่สองคือวันที่ 23 กันยายนอันเป็นครั้งแรกในรอบ 75 ปีที่ฝ่าย Ulster Unionist ได้นั่งโต๊ะเจรจาดูแลด้วยกันกับพรรค SF (Dixon, 2008) โดยกระบวนการเจรจาดังกล่าวได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งบรรลุข้อตกลงระหว่างกันได้สำเร็จในวันศุกร์ที่ 10 เมษายน 2541 แม้ระหว่างทางจะมีการก่อเหตุรุนแรงจากกลุ่ม UDA และ IRA อยู่บ้างซึ่งทำให้พรรค UDP และ SF ต้องถูกปฏิเสธการเข้าร่วมเป็นครั้งคราวก็ตาม



อย่างไรก็ตาม แม้นักการเมืองจากทั้งสองฝ่ายจะสามารถบรรลุข้อตกลงระหว่างกันได้ แต่ก็มีได้หมายความว่าทุกคนในสังคมจะเห็นด้วยกับข้อตกลงดังกล่าว เพียงแต่ว่าการตกลงในครั้งนี้ นั้น ได้รับเสียงสนับสนุนมากพอกจากสังคมโดยรวมที่ไม่ต้องการเห็นความรุนแรงอีกต่อไป จึงทำให้สันติภาพเดินหน้าต่อไปได้ในที่สุด

### ตระหนักรับรู้ความจริงที่ต้องอยู่ร่วมกันอย่างสันติด้วยการประนีประนอม

ในขณะที่อดีตนายกรัฐมนตรีอังกฤษ Edward Heath กล่าวว่าไม่มีประเด็นอะไรในข้อตกลง AIA ที่ไม่ได้อยู่ในข้อตกลง Sunningdale ก็มีนักวิเคราะห์หลายฝ่ายมองว่าข้อตกลง Good Friday/Belfast ก็คือข้อตกลง “Sunningdale สำหรับพวกเรียนรู้ซ้ำ” (Dixon, 2008, 151) เนื่องจากสาระสำคัญของข้อตกลงทั้งสามนั้นมีความคล้ายคลึงกันมาก เช่น การยอมรับหลักเสียงข้างในการตัดสินอนาคตไอร์แลนด์เหนือ หรือการปฏิรูปแนวทางการบริหารปกครองบนหลักของการแบ่งอำนาจระหว่างคู่ขัดแย้ง เป็นต้น ทั้งนี้ จากสาระสำคัญในข้อตกลงทั้งสามดังกล่าวตลอดช่วงระยะเวลาเกือบ 30 ปีที่มีความคล้ายคลึงกันมากนั้น ได้สะท้อนให้เห็นมิติทาง



จิตวิทยาสังคมประการหนึ่งว่า แม้เสียงส่วนใหญ่จากทั้งสองฝ่ายจะ  
ตระหนักดีถึงเหตุผล (Head) และความเป็นจริงที่จำเป็นจะต้องอยู่ร่วมกันให้  
ได้ด้วยประการนี้ประยอม แต่ก็ไม่อาจตกลงกันได้ตั้งแต่ช่วงแรกๆ ส่วนหนึ่งก็  
เพราะความรู้สึก (Heart) ลำบากใจที่จะยอมรับในความจริงดังกล่าว

Michael Culbert อดีตสมาชิกกลุ่มขบวนการ IRA (สัมภาษณ์,  
17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) กล่าวว่าในช่วงระยะสิบปีแรกของการต่อสู้  
เขาไม่เคยมีความคิดที่จะคุยกับรัฐบาลเลย เพราะคิดว่าตัวเองกำลังจะชนะ  
แต่เมื่อเวลาผ่านไป ได้ไตร่ตรองและมีประสบการณ์มากขึ้น

“ถึงจุดๆ หนึ่ง คอสู่อันไปมากๆ ฆ่ากันไปมากๆ ผมก็มานั่งคิดว่า  
แล้วเป้าหมายของเราอยู่ที่ไหน อยู่ที่จำนวนตัวเลขคนตาย หรืออยู่  
ที่การแยกตัวไปรวมกับประเทศไอร์แลนด์กันแน่ คุณต้องประเมิน  
อย่างจริงๆ จังๆ ว่าวิธีการที่ใช้อยู่นี้เป็นเพียงวิธีการเดียวที่จะนำ  
ไปสู่เป้าหมายที่ต้องการอย่างนั้นหรือ ผมเป็นนักปฏิบัติที่ใช้สันติวิธี  
ไม่ใช่ นักสันติวิธีโรแมนติก ในฐานะผู้จับอาวุธ เราต้องคิดทั้งระดับ  
ยุทธวิธีและยุทธศาสตร์”

สร้างฝันปรารถนา

ท้ายที่สุดจึงตระหนักว่าอาวุธใช้ไม่ได้ผล ซึ่งทางรัฐบาลก็คิดแบบ  
เดียวกัน จึงได้ส่งสัญญาณว่าต้องการจะคุยกับเรา ทางเราก็ส่งสัญญาณว่า  
ต้องการจะคุยด้วยเช่นกัน จึงเกิดสันติภาพได้ในที่สุด ซึ่งเมื่อถาม Jimmy  
Spratt สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือจากพรรค DUP และอดีตนายตำรวจที่  
ปฏิบัติหน้าที่ในไอร์แลนด์เหนือมา 30 ปี (สัมภาษณ์, 16 มิถุนายน 2553,





กรุงเทพฯ) ถึงเหตุผลที่ยอมหันมาพูดคุยกับฝ่ายตรงข้าม ก็ได้รับคำตอบว่า ถึงที่สุดแล้วก็ไม่มีเหตุผลอะไรมากไปกว่าการมองว่าการพูดคุยกันน่าจะเป็นวิธีการที่ดีกว่าที่ใช้อยู่ เพราะเห็นแล้วว่าการต่อสู้ด้วยอาวุธไม่สามารถแก้ปัญหาให้จบได้จริง สอดคล้องกับที่ Jeffrey Donaldson ซึ่งเคยเป็นทหารสังกัดหน่วยต่อต้านการก่อการร้ายของอังกฤษ (สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) ได้กล่าวว่า “Jimmy เองก็เป็นตำรวจ ส่วนผมเองก็เป็นทหาร เราต่อสู้กับ IRA มาเป็นเวลานาน แต่กระนั้นเราทั้งคู่ก็ต้องการที่จะเห็นสันติภาพ และต้องการเห็นลูกหลานของเรามีอนาคตที่ดีกว่า เติบโตขึ้นมาในสังคมที่ปลอดภัยและมั่นคงและไม่ต้องตกอยู่ท่ามกลางความหวาดกลัว แม้ว่าเรากับพรรค SF จะมีอุดมการณ์และความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกัน แต่ในท้ายที่สุดสิ่งที่เราต้องการจะเห็นนั้นเหมือนกันคือ สันติภาพและสังคมที่ดีสำหรับลูกหลานเรา ซึ่งเหตุผลนี้ก็มากเพียงพอที่จะทำให้เราหันหน้ามาทำงานร่วมกัน ภายใต้โครงสร้างทางการเมืองที่สามารถเป็นหลักประกันว่าทุกฝ่ายจะมีสิทธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน”

ทั้งนี้ การพูดคุยระหว่าง IRA พรรค SF และบุคคลกลุ่มหนึ่งของรัฐบาลอังกฤษได้เกิดขึ้นในทางลับตั้งแต่ช่วงปี 2513 แล้ว ซึ่งระหว่างที่มีการติดต่อกันนั้น การต่อสู้ด้วยความรุนแรงก็ยังคงเกิดขึ้นอยู่อย่างต่อเนื่อง และในความเป็นจริงของการติดต่อกันโดยเฉพาะในช่วงแรกๆ นั้น ไม่มีฝ่ายใดคิดเลยว่าอีกฝ่ายจะมีความจริงใจที่จะยุติความรุนแรง จนกระทั่งปี 2533 ทุกฝ่ายจึงเริ่มสามารถที่จะเข้าใจกันและกันมากขึ้น เห็นความต้องการของกันและกันมากขึ้น จะเห็นได้ว่ากระบวนการพูดคุยกันนั้น ต้องใช้เวลายาวนาน และมีอุปสรรคยากลำบาก วันนี้สำเร็จ พຽນนี้หยุดชะงัก ความอดทนและความมุ่งมั่นตั้งใจจริงจากทั้งสองฝ่ายที่จะหาทางออกที่ยอมรับได้ร่วมกัน จึงเป็นสิ่งสำคัญ (Alex Maskey, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2554, กรุงเทพฯ)



## 2.2 เนื้อหา ข้อตกลง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ข้อตกลง Good Friday (Good Friday Agreement, 1998) หรือที่ฝ่าย Unionist นิยมเรียกว่า Belfast Agreement ในปี 2541 ที่นำมาซึ่งการยุติความรุนแรงที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลา 30 ปีนั้น ตั้งอยู่บนฐานคิดที่สำคัญคือหลักการประชาธิปไตยและสันติวิธี ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ตกลงใจที่จะให้การตัดสินใจอนาคตทางการเมืองของไอร์แลนด์เหนือขึ้นอยู่กับเสียงส่วนใหญ่ของคนในพื้นที่ กล่าวคือ การจะแยกหรือไม่แยกไอร์แลนด์เหนือออกจากประเทศอังกฤษ ต้องผ่านความเห็นชอบจากประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่

โดยมีสาระสำคัญหลักคือการที่ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะแบ่งอำนาจการปกครองไอร์แลนด์เหนือร่วมกัน (Power Sharing) ในคณะผู้บริหารเพื่อให้สะท้อนถึงความเป็นตัวแทนทางการเมืองจากทั้งสองฝ่าย ตลอดจนการปฏิรูปสถาบันที่มีส่วนในการสร้างเงื่อนไขของความไม่เป็นธรรมในอดีตเพื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดการกระทำดังกล่าวอีกในอนาคต สามารถกล่าวได้ว่าข้อตกลงนี้ได้ก่อให้เกิดการปฏิรูปเชิงโครงสร้างทางการเมืองและการปกครองและกระบวนการยุติธรรม และสร้างกลไกสำหรับการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายต่างๆ ซึ่งถือว่าเป็นความพยายามในการขจัดเงื่อนไขความรุนแรงที่สาเหตุนำมาซึ่งโครงสร้างและเป็นการจัดการกับความขัดแย้งมิให้ขยายตัวเป็นความรุนแรงอีกในอนาคตอย่างแท้จริง

### ด้านการเมืองการปกครอง

54

คณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือจะประกอบไปด้วย First Minister ซึ่งมาจากพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากที่สุดจากการเลือกตั้งทั้งหมดและรอง First Minister ซึ่งมาจากพรรคอีกฝ่ายหนึ่งที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดในฝ่ายของตนเอง ยกตัวอย่างเช่น หาก First Minister มาจากพรรคฝ่าย Unionist คนที่จะมาเป็นรอง First Minister ก็ต้องมาจากพรรคฝ่าย





Nationalist เป็นต้น โดยที่คณะผู้บริหารระดับรองลงมาอีก 10 ตำแหน่งก็จะมาตามสัดส่วนที่แต่ละพรรคได้รับการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้คณะผู้บริหารของไอร์แลนด์เหนือมีองค์ประกอบครบจากพรรคการเมืองทั้งสองฝ่ายตามหลักการแบ่งอำนาจดังกล่าว

สำหรับในส่วนของสภาท้องถิ่นไอร์แลนด์เหนือจะได้รับการถ่ายโอนอำนาจในด้านต่างๆ ที่ส่วนหนึ่งเดิมเป็นของกระทรวงไอร์แลนด์เหนือ สมาชิกสภาก็จะมาจากการเลือกตั้ง ในขณะที่จะมีเวทีพลเมือง (Civic Forum) ซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนนักธุรกิจและนักพัฒนาสังคมที่มีความเชี่ยวชาญด้านต่างๆ ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่สภาเพื่อสะท้อนความเห็นของภาคประชาสังคมด้วย

### ด้านความสัมพันธ์ระหว่างไอร์แลนด์เหนือกับประเทศไอร์แลนด์ (เหนือ-ใต้)

คณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือและรัฐบาลไอร์แลนด์จะจัดตั้งสภาผู้บริหารเหนือ-ใต้ (The North-South Ministerial Council) ซึ่งจะเป็นกลไกในการร่วมกันพิจารณาความร่วมมือในด้านวัฒนธรรม การคมนาคม เกษตรกรรม การศึกษา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม และการท่องเที่ยวผ่านองค์กรย่อยที่จะตั้งขึ้นเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติในแต่ละด้าน ข้อตกลงในส่วนนี้ได้ทำให้คนไอร์แลนด์เหนือรู้สึกว่าแม้ว่าจะยังไม่ได้รวมชาติเดียวกัน แต่ก็มีความเชื่อมโยงใกล้ชิดกับไอร์แลนด์มากขึ้นทั้งในแง่เศรษฐกิจและวัฒนธรรม (Ian White, สัมภาษณ์, 27 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิโลว์)

### ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอังกฤษกับไอร์แลนด์ (ตะวันออก-ตะวันตก)

รัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์ตกลงที่จะจัดตั้งสภาอังกฤษ-ไอริช (The British-Irish Council) และองค์การประชุมระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental



Conference) ซึ่งจะเป็นกลไกหรือพื้นที่ร่วมให้ผู้แทนจากรัฐสภาทั้งสองประเทศได้ช่องทางในการสื่อสาร พบปะแลกเปลี่ยนเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนของทั้งสองเกาะ โดยที่รัฐบาลไอร์แลนด์ตกลงที่จะไม่อ้างสิทธิครอบครองเหนือไอร์แลนด์เหนืออีกต่อไป

### ด้านความยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

ในส่วนของการแก้ไขปัญหาการไม่ได้รับความเป็นธรรมทางสังคม เศรษฐกิจนั้น นอกจากความพยายามของรัฐบาลอังกฤษในการออกมาตรการต่างๆ เพื่อปรับปรุงแก้ไขความไม่เสมอภาคต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ก่อนเกิดข้อตกลงแล้วนั้น ตามข้อตกลงนี้ ทางรัฐบาลอังกฤษได้ยอมรับให้กฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายอังกฤษ มีการออก Bill of Rights สำหรับไอร์แลนด์เหนือ และได้กำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อความเสมอภาค (Equality Commission) เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ในการแก้ไขและป้องกันปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในการดำเนินชีวิตด้านต่างๆ ในอนาคต และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Commission) เพื่อสิทธิ และเสรีภาพทั้งทางการเมืองและการนับถือศาสนาของคนทุกคนในสังคม

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้มีการปฏิรูปองค์กรตำรวจไอร์แลนด์เหนือ และกระบวนการยุติธรรม โดยจะจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อเสนอแนะการปรับปรุงกิจการตำรวจให้มีระบบการทำงานที่เป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติขึ้นด้วย ซึ่งถือเป็นประเด็นที่ชาวไอริชคาทอลิกให้ความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่เป็นธรรมต่อชุมชนไอริชคาทอลิก โดยมีการเลือกปฏิบัติและการกระทำนอกระบบที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนจำนวนมากจนกลายเป็นเงื่อนไขแห่งความไม่เป็นธรรมที่นำไปสู่การต่อสู้ปะทะกันอย่างรุนแรงจากชุมชน





## ความมั่นคง

ข้อตกลงได้กำหนดให้ทุกฝ่ายในมน้ำวกดตันให้กองกำลังติดอาวุธต่างๆ วางอาวุธทั้งหมดภายในสองปี ในขณะที่นักโทษการเมืองทั้งหมดจะได้รับการปล่อยตัวภายในสองปีเช่นเดียวกัน

## 2.3 กระบวนการเยียวยาฟื้นฟูสังคม

### การปล่อยตัวนักโทษการเมือง

รัฐบาลมีการปล่อยนักโทษการเมืองภายหลังจากการบรรลุข้อตกลงจำนวน 449 คน แบ่งออกเป็นกลุ่ม Loyalist 196 คน IRA 241 คน และไม่มีสังกัดอีก 12 คน ซึ่งหากรวมตัวเลขนักโทษการเมืองทั้งหมดตั้งแต่เกิดเหตุการณ์มาจะมีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 20,000-25,000 คน โดยแบ่งออกเป็นกลุ่ม IRA 15,000 คน และ Loyalist ประมาณ 5,000-10,000 คน (Shirlow and McEvoy, 2008)

การปล่อยตัวนักโทษทางการเมืองของรัฐบาลอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือ ค.ศ.2008 (2541) ที่ตราขึ้นตามข้อตกลงสันติภาพ โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อพิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการปล่อยตัวตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ คือ

- 1) ถูกตัดสินจำคุกจากการกระทำที่เป็นการ “ก่อการร้าย” ตามนิยามว่าเป็นการใช้ความรุนแรงเพื่อบรรลุเป้าหมายทางการเมือง ซึ่งต้องเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนวันลงนามข้อตกลง
- 2) ไม่เป็นผู้สนับสนุนหรือสมาชิกองค์กรเคลื่อนไหวใดๆ ที่ยังไม่ประกาศหยุดยิง
- 3) จะไม่เข้าร่วมเป็นผู้สนับสนุนหรือสมาชิกองค์กรเคลื่อนไหวใดๆ ที่ยังไม่ประกาศหยุดยิงหลังจากได้รับการปล่อยตัว





- 4) จะไม่กระทำการใดๆที่เป็นอันตรายต่อสาธารณะในกรณีที่ได้รับ การปล่อยตัวจากคดีที่ถูกตัดสินจำคุกตลอดชีวิต

การปล่อยตัวตามข้อตกลงนี้จึงเป็นการปล่อยตัวแบบมีเงื่อนไข ซึ่งก็ ปรากฏว่ามีเพียง 16 คนเท่านั้นที่ทำผิดเงื่อนไขและต้องถูกจำคุกอีกครั้ง และมี 28 คนที่กระทำผิดในคดีอื่นๆ หลังจากได้รับการปล่อยตัว แต่ก็ไม่ใช่ คดีฆาตกรรม (Shirlow and McEvoy, 2008)

การดำเนินการครั้งนี้ของรัฐบาลไม่ได้ออกเป็นพระราชบัญญัตินิรโทษ- กรรมเนื่องจากรัฐบาลทราบดีว่าจะทำให้เกิดข้อถกเถียงและต่อต้านอย่าง มากจากฝ่าย Unionist (Guelke, 2008) อีกทั้งในประวัติศาสตร์อังกฤษ ไม่เคยมีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมในคดีที่เกี่ยวข้องกับความ รุนแรงเลยตั้งแต่ปี 2341 นอกจากนี้การขอพระราชทานอภัยโทษจากสมเด็จพระราชินี (Royal Prerogative of Mercy) ที่แม้ว่าจะเกิดเสียงต่อต้านน้อย กว่า แต่ก็จะทำให้รัฐสภาของอังกฤษไม่มีอำนาจในการเข้าไปตรวจสอบ กระบวนการ แนวทางที่รัฐบาลใช้จึงเป็นการตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อ พิจารณาคุณสมบัติและดูแลการปล่อยตัวนักโทษดังที่กล่าวไป (Shirlow and McEvoy, 2008)

### การวางอาวุธของกลุ่มกองกำลัง

ประเด็นเรื่องการวางอาวุธของ IRA นั้นเป็นประเด็นใหญ่และถกเถียง กันยืดเยื้อนานเกือบ 10 ปีหลังจากการลงนามในข้อตกลงเนื่องจากไม่ได้ ระบุมาตรการและขั้นตอนไว้ชัดเจนว่าจะดำเนินการอย่างไร (Jeffrey Donaldson, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) ซึ่งสุดท้ายต้องดำเนินการ ทั้งหมด 5 ครั้งกว่าที่จะจับสิ้นกระบวนการ โดย IRA เริ่มวางอาวุธรอบแรก ในวันที่ 23 ตุลาคม 2544 หลังจากลงนามในข้อตกลงกว่า 3 ปี ทั้งนี้ เนื่องจากความไม่ไว้วางใจว่าทางอังกฤษและฝ่าย Unionist จะยอมรับและ





ทำให้ข้อตกลงเกิดผลในทางปฏิบัติได้จริง แต่ระหว่างนั้น ทาง IRA ก็ยังไม่ยินยอมที่จะวางอาวุธที่เหลือ จึงถูกกดดันอย่างต่อเนื่องจากทั้งรัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์ พร้อมกับการระงับการถ่ายโอนอำนาจในปี 2545 ประกอบกับการเกิดเหตุการณ์ปล้นเงิน 26.5 ล้านปอนด์จากธนาคารในเบลฟาสต์จาก IRA บางส่วนเมื่อเดือนธันวาคม 2547 ได้เป็นเหตุปัจจัยที่ทำให้ IRA ซึ่งส่วนหนึ่งไม่ต้องการถูกมองว่ากลายเป็นองค์กรอาชญากรรมจากที่เคยเป็นนักต่อสู้เพื่ออิสรภาพ ได้ประกาศยุติการต่อสู้ทางการเมืองด้วยอาวุธอย่างเป็นทางการในเดือนกรกฎาคม 2548 (Farrington, 2008) พร้อมกับสั่งการให้ทุกหน่วยปฏิบัติกรวางอาวุธ ซึ่งได้รับการยืนยันว่ามีการวางอาวุธทั้งหมดแล้วจริงโดยคณะกรรมการตรวจสอบอิสระในเดือนกันยายนปีเดียวกัน (Dixon, 2008) สำหรับ IRA แล้ว การวางอาวุธครั้งนี้ไม่ได้หมายถึงความพ่ายแพ้ หากแต่เป็นการยกระดับการต่อสู้จากการใช้กำลังอาวุธไปสู่การใช้แนวทางทางการเมือง (Michael Culbert, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) อย่างไรก็ตาม การดำเนินการเพียงในส่วนของผู้ที่จะกลับคืนสู่สังคมในแง่ของการฝึกอบรมให้สามารถปรับเปลี่ยนตัวเองในการใช้ชีวิตได้ในสังคมเท่านั้นคงไม่เพียงพอ หากแต่จะต้องปรับเปลี่ยนทั้งสังคมด้วย เช่น ภาคธุรกิจจะต้องยอมจ้างงานอดีตนักโทษเหล่านั้นด้วย ซึ่งการปรับเปลี่ยนของสังคมในประเด็นนี้ยังคงต้องทำงานกันต่อไป (Ian White, สัมภาษณ์, 27 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิลอร์)

### การแสวงหาความจริง

เหตุการณ์ที่สร้างความเจ็บปวดและเป็นบาดแผลในจิตใจของชาวไอริชคาทอลิกอย่างไม่เคยลืมเลือนคือกรณี Bloody Sunday ที่มีผู้เสียชีวิตจากการถูกทหารอังกฤษยิง 13 คน บาดเจ็บอีก 15 คนภายใน 6 นาที เมื่อวันอาทิตย์ที่ 30 มกราคม 2515 ภายหลังจากเหตุการณ์ รัฐบาลได้ตั้ง Lord Widgery เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งได้ออกรายงาน Report of the Tribunal

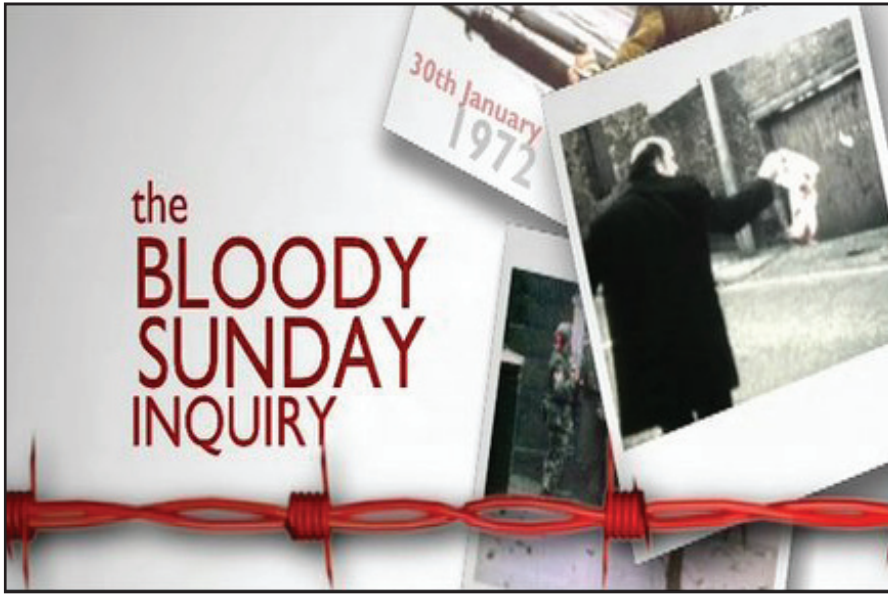


appointed to inquire into the events on Sunday, 30th January 1972 (Widgery, 1972) หลังจากเหตุการณ์ 11 สัปดาห์ โดยมีผลสรุปว่า จะไม่มีการตายเกิดขึ้น หากการประท้วงที่ผิดกฎหมายครั้งนั้นไม่ได้เกิดขึ้น ซึ่งสุดท้ายทำให้ต้องมีการปะทะกับเจ้าหน้าที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ผลสรุปดังกล่าวก็ยังค้างคาใจชาวไอริชคาทอลิกตลอดมา และรู้สึกว่าเขายังไม่ได้รับความเป็นธรรมตราบใดที่ความจริงยังไม่ปรากฏ และการปรองดองที่ยั่งยืนคงจะเกิดขึ้นได้ยากหากไม่มีการเปิดเผยความจริงดังกล่าว (Family Support Center, 2010)

ในบางครั้ง คนจำนวนหนึ่งอาจรู้สึกว่าการแก้แค้นคือการหาความยุติธรรมด้วยตนเอง ดังนั้น ถ้าเขายังไม่ได้ยินความจริง ถ้าเขายังไม่เห็นความยุติธรรม ความรุนแรงก็จะมีแนวโน้มที่จะยังคงดำเนินต่อไป หรือหากความรุนแรงยุติลงโดยปราศจากการทำความจริงให้ปรากฏ ก็มีแนวโน้มว่าความรุนแรงอาจจะหวนกลับมาอีกจากการถามหาความยุติธรรมด้วยตาต่อตา ฟันต่อฟัน (Ian White, สัมภาษณ์, 26 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิล็อก)

การทำให้ความจริงปรากฏจึงถือเป็นเรื่องที่รัฐบาลอังกฤษให้นำหนักสำคัญในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพ ในปี 2541 รัฐบาลจึงได้ตั้ง Lord Saville of Newdigate ขึ้นมาเพื่อสืบสวนเหตุการณ์นี้ใหม่อีกครั้ง โดยคณะสืบสวนข้อเท็จจริงชุดนี้ ได้ใช้เวลาสอบสวนพยานกว่า 900 คนรวมทั้งสิ้น 12 ปี ด้วยงบประมาณจำนวน 288 ล้านเหรียญสหรัฐ (ประมาณ 9,000 ล้านบาท) จึงได้ออกรายงาน Report of the Bloody Sunday Inquiry เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2553 โดยมีข้อสรุปว่าทหารอังกฤษเป็นผู้ยิงกลุ่มผู้ชุมนุมดังกล่าวจริง ซึ่งผู้เสียชีวิตทั้งหมดต่างไม่มีอาวุธในครอบครอง (Saville of Newdigate et al, 2010)





ในกรณีนี้ ความจริงได้ถูกเปิดเผยขึ้นต่อสาธารณะหลังจากเหตุการณ์ถึง 38 ปี พร้อมกับคำขอโทษจากรัฐบาลอังกฤษต่อการกระทำครั้งนี้ ซึ่งถือเป็นเรื่องใหญ่และมีความหมายมากสำหรับครอบครัวผู้สูญเสียและชุมชนไอริชคาทอลิก ทำให้เกิดความเชื่อมั่นศรัทธาในรัฐบาลมากขึ้นว่ามีความตั้งใจจริงต่อการสร้างความสมานฉันท์ปรองดอง (Alex Maskey, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) แม้ว่าจะมีคำถามตามมาคือ เราจำเป็นต้องสืบหาความจริงในทุกๆ เหตุการณ์ที่เชื่อว่าเป็นการกระทำนอกกฎหมายหรือไม่ อีกทั้งนอกจากการกระทำของกองทัพอังกฤษแล้ว ยังมีเหตุการณ์อื่นๆ ที่เชื่อว่าเป็นการกระทำโดยกองกำลังติดอาวุธต่างๆ ด้วยเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม เสียงส่วนใหญ่จากทั้งสองฝ่ายต่างก็เห็นว่าเมื่อมีการเปิดเผยความจริงและยอมรับผิดจากฝ่ายผู้กระทำ และมีการให้อภัยจากฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากกระทำนั้น ก็นับว่าเพียงพอแล้วต่อการเริ่มต้นความสัมพันธ์กันใหม่โดยไม่จำเป็นต้องนำตัวผู้กระทำผิดกรณีดังกล่าวมาลงโทษโดยทาง Unionist มองว่าขณะที่ IRA ได้รับการปล่อยตัวจากผลของ



ข้อตกลงแล้ว อีกฝ่ายหนึ่งก็ไม่ควรที่จะต้องได้รับโทษด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งทาง Nationlist ก็มีความเห็นสอดคล้องกัน ด้วยเห็นว่าการออกมาเปิดเผยความจริงดังกล่าวต่อสาธารณะโดยผู้พิพากษาและนายกรัฐมนตรีนั้นถือว่าตนได้รับความยุติธรรมกลับมาแล้ว (Ian White, สัมภาษณ์, 27 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิโลว์)

ในส่วนของเหตุการณ์ความรุนแรงอื่นๆ ซึ่งมีจำนวนมากและยังไม่สามารถหาตัวผู้กระทำผิดมาได้นั้น ทางสำนักงานตำรวจไอร์แลนด์เหนือได้ตั้งทีมสอบสวนเหตุการณ์ในอดีตตั้งแต่ปี 2512-2541 (Historical Enquiries Team) เพื่อสืบสวนหาข้อเท็จจริงและผู้กระทำผิด โดยไม่มีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้แก่ผู้ที่ยังไม่ได้รับโทษแต่อย่างใด ทั้งนี้ คณะทำงานได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ปี 2549 โดยคาดว่าจะใช้เวลาอย่างน้อย 7 ปีในการสืบสวน (Guelke, 2008)

### การช่วยเหลือเยียวยา

ชาวไอริชคาทอลิกบางส่วนรู้สึกกับไม่ได้ที่เห็นนักโทษการเมืองที่มีส่วนในการฆ่าคนตายได้รับการปล่อยตัว ซึ่งผู้นำศาสนาของแต่ละชุมชนจะต้องเข้าไปพูดคุยเยียวยากลุ่มคนเหล่านี้ เพื่อสร้างความเข้าใจในชุมชน และให้เห็นความจำเป็นของการให้อภัย โดยชี้ให้เห็นว่าการลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมเพียงมิติเดียวไม่ใช่ทางออก หากแต่ต้องอาศัยความเมตตาระหว่างเพื่อนมนุษย์ด้วย ซึ่งสำหรับบางคนอาจจะเห็นว่าไม่ยุติธรรมเลยสำหรับผู้ที่ได้รับความเสียหาย แต่อย่างไรก็ตาม การตัดวงจรการลงโทษตอบโต้กันถือเป็นสิ่งจำเป็นประการหนึ่งของการสร้างสังคมสมานฉันท์ (Martim Magill, สัมภาษณ์, 1 มีนาคม 2554, เบลฟาสต์)

ในส่วนของ การช่วยเหลือเยียวยาให้อดีตกลุ่มกองกำลังติดอาวุธกลับคืนสู่สังคมนั้น ยังดำเนินไปได้ไม่เต็มที่เท่าที่ควร ทั้งในแง่ของการช่วยเหลือ



ในรูปของตัวเงินและการสร้างความเข้าใจต่อสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่ม UDA ที่สังคมบางส่วนยังมองว่าเป็นพวกอาชญากร ค้ายาเสพติด โดยกลุ่มเหล่านี้ต้องการให้รัฐบาลให้ความสนใจมากขึ้น ซึ่ง David Stitt (สัมภาษณ์, 2 มีนาคม 2554, เบลฟาสต์) อดีตหัวหน้ากองกำลังย่อยของ UDA ที่ดูแลลูกน้องกว่าร้อยคนได้ตั้งข้อสังเกตว่าหากเปรียบเทียบกันแล้ว ดูเหมือนว่ารัฐบาลจะให้การช่วยเหลือเยียวยา IRA มากกว่าทางฝ่าย Loyalist ทั้งๆ ที่เขามองว่า IRA ได้สร้างความเดือดร้อนให้กับสังคมมากกว่า จึงต้องการให้รัฐบาลดูแลอย่างเท่าเทียมกัน

สำหรับประเด็นเรื่องการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้น ได้มีการเสนอจากกลุ่มภาคประชาสังคมบางส่วนว่าน่าจะจ่ายเงินเยียวยาให้แก่สมาชิกครอบครัวของผู้ที่เสียชีวิตจากเหตุการณ์ระหว่างปี 2509 – 2549 ครอบครัวละ 12,000 ปอนด์โดยไม่ต้องแยกแยะสถานะของผู้เสียชีวิตว่าเป็นฝ่ายใด และไม่ต้องจัดลำดับความสำคัญของเหยื่อ (Hierarchy of Victimhood) ซึ่งสังคมมักจะมองว่าทหารอังกฤษคือชีวิตที่สำคัญที่สุดเนื่องจากเป็นผู้เสียสละชีวิตเพื่อปกป้องประเทศชาติ รองลงมาคือพลเรือนผู้บริสุทธิ์ที่ได้รับผลกระทบจากการต่อสู้ และชีวิตที่มีความสำคัญน้อยที่สุดคือชีวิตของกลุ่มกองกำลังติดอาวุธ (Lodge, 2009) ซึ่งแท้จริงแล้วทุกชีวิตต่างมีความหมายและความสำคัญเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็ทหารหรือฆบวณการหากเขาคนนั้นเป็นพี่น้องของใครคนหนึ่ง มีใครบ้างที่ไม่รู้สึกเจ็บปวดเสียใจในความเป็นจริงแล้ว ไม่ว่าจะฝ่ายใดต่างก็ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงทั้งนั้น (Ian White, 28 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิล็อก) แต่ข้อเสนอนี้ก็ได้ถูกต่อต้านอย่างมากจากหลายฝ่ายที่ยังมองว่าสถานะของพลเรือนผู้บริสุทธิ์ที่เสียชีวิตจากเหตุระเบิดน่าจะแตกต่างจากผู้ก่อความไม่สงบที่เสียชีวิตจากการปะทะระเบิด (Lodge, 2009)



## การปฏิรูปสถาบัน/องค์กร

การถ่ายโอนอำนาจจากรัฐบาลอังกฤษมาสู่คณะผู้บริหารและสภาท้องถิ่นไอร์แลนด์เหนือตามข้อตกลงเริ่มเกิดผลในทางปฏิบัติเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2542 ซึ่งในวันเดียวกันนี้เอง ทางรัฐสภาไอร์แลนด์ก็ได้แก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งตัดมาตราที่ประเทศไอร์แลนด์อ้างสิทธิเหนือดินแดนต่อไอร์แลนด์เหนือออกไป มีการออกพระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือปี 2543 (Northern Ireland Act 2000) และมีการจัดตั้งกลไกจัดการความสัมพันธ์ต่างๆ ขึ้นตามที่กำหนดไว้ในข้อตกลง แต่อย่างไรก็ตาม โครงสร้างการปกครองที่มีคณะผู้บริหารร่วมตามหลักการแบ่งอำนาจก็ยังคงมีข้อถกเถียงกันอยู่ ซึ่งในวันที่ 13 ตุลาคม 2549 รัฐบาลอังกฤษและไอร์แลนด์ก็ได้ประกาศข้อตกลง St Andrews ที่ได้ผ่านการหารือพูดคุยกับทั้งพรรค SF และ DUP ที่ในขณะนั้นเป็นพรรคการเมืองใหญ่ของแต่ละฝ่าย โดยมีเนื้อหาหลัก คือ การจะจัดให้มีการเลือกตั้งและร่วมกันตั้งคณะผู้บริหารตามหลักการแบ่งอำนาจอีกครั้ง ซึ่งในที่สุดแล้วได้นำไปสู่การจัดตั้งคณะผู้บริหารที่ต้องตัดสินใจร่วมกันในเดือนพฤษภาคม 2550 โดยมีนาย Ian Paisley จากพรรค DUP เป็น First Minister และมีนาย Martin McGuinness จากพรรค SF เป็นรอง First Minister ส่งผลให้โครงสร้างการปกครองที่ได้รับการปฏิรูปตามข้อตกลงได้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริงในที่สุด (Jeffrey Donaldson, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) ซึ่งแม้รูปแบบดังกล่าวยังคงต้องปรับปรุงอยู่หลายส่วน และฝ่าย Unionist ส่วนหนึ่งก็ไม่สนับสนุนรูปแบบการปกครองนี้ก็ตาม แต่ก็ถือว่าเป็นระบบที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถอยู่ร่วมกันได้จนถึงทุกวันนี้ (Jimmy Spratt, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์)

นอกจากการปฏิรูปโครงสร้างทางการบริหารปกครองโดยรัฐบาลด้วยหลักการแบ่งอำนาจเพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ





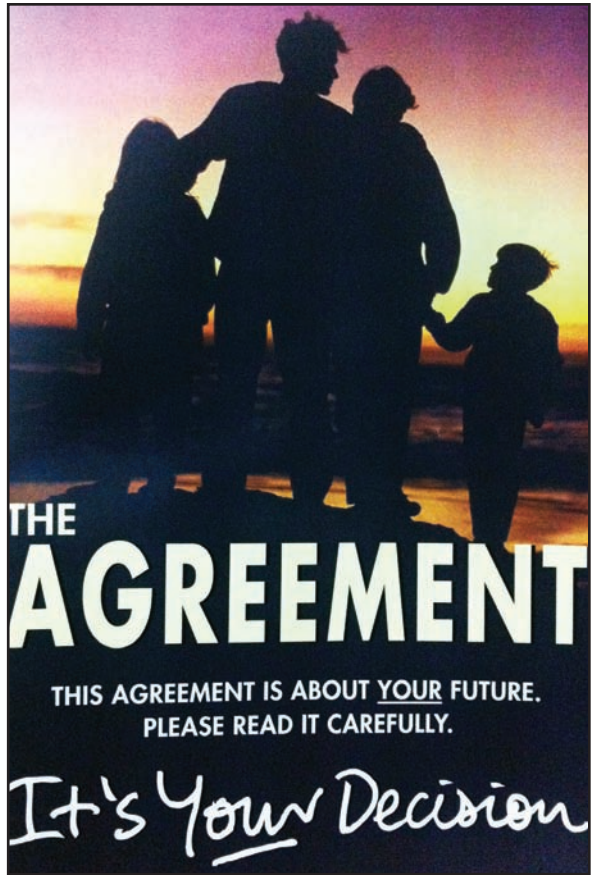
ทางการเมืองได้อย่างแท้จริง อันเป็นการตอบโจทย์ที่เป็นเงื่อนไขหนึ่งของความขัดแย้งแล้วนั้น ทางคณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือได้พยายามปรับปรุงพัฒนากลไกหรือมาตรการทางสังคมและเศรษฐกิจเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ชาวไอริชคาทอลิกรู้สึก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดสรรที่อยู่อาศัย การจ้างงาน และการศึกษาด้วย ซึ่งประเด็นทางเศรษฐกิจสังคมเหล่านี้ถือเป็นเรื่องสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกลุ่มผู้ที่เคยเกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรง โดยจากการจัดทำประวัติทางเศรษฐกิจสังคมของกลุ่มคนดังกล่าวพบว่าส่วนใหญ่แล้วจะมาจากพื้นฐานครอบครัวที่ยากจน ไม่มีงานทำ การศึกษาน้อย และไม่ได้รับการยอมรับนับถือจากสังคม จึงไม่น่าแปลกใจที่จะมีแนวโน้มต่อการเข้ามาเกี่ยวข้องกับความรุนแรง (Ian White, สัมภาษณ์, 27 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิล็อก)

นอกจากนี้ ในส่วนของการปฏิรูปองค์กรตำรวจ ได้มีการออกรายงาน (Patten's Report) ในวันที่ 9 กันยายน 2542 ซึ่งเสนอแนะให้มีการเปลี่ยนแปลงองค์กรตำรวจขนาดใหญ่ทั้งในแง่ของการสร้างความเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนในการดูแลความปลอดภัย การกระจายอำนาจภายในองค์กร การเพิ่มสัดส่วนของชาวไอริชคาทอลิกในองค์กร และการปลูกฝังวัฒนธรรมการเคารพสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย และความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนการเปลี่ยนชื่อและเครื่องแบบขององค์กร ซึ่งถือว่าการปฏิรูปครั้งใหญ่ในทุกมิติอย่างแท้จริง (Paul Moran, สัมภาษณ์, 1 มีนาคม 2554, เบลฟาสต์)

การเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดภายหลังจากข้อตกลง โดยชาวไอริชคาทอลิกได้รับการบรรจุเข้าทำงานในองค์กรตำรวจสูงสุดเป็นประวัติการณ์คือร้อยละ 26 โดยได้รับความเชื่อมั่นมากขึ้นจากชุมชนไอริชคาทอลิกถึงร้อยละ 80 (Lodge, 2009) การเปิดโอกาสให้ตัวแทนพรรคการเมืองจากทั้งสองฝ่ายได้เข้าไปนั่งในคณะกรรมการกำกับดูแล



กิจการตำรวจไอร์แลนด์เหนือ (Policing Board) ก็ถือว่าเป็นอีกหนึ่งกรอบธรรมหนึ่งที่มีความหมายมากในแง่ของสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นว่าความเสมอภาคเท่าเทียมและการทำงานด้วยกันระหว่างคนที่เคยเป็นศัตรูกันมานั้นเป็นไปได้จริงและเป็นรูปธรรมจับต้องได้ (Alex Maskey, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) ในทางกลับกัน สิ่งที่เจ้าหน้าที่ตำรวจทำใจยอมรับได้ยากก็คือการเปลี่ยนชื่อจาก Royal Ulster Constabulary (RUC) เป็น Police Service of Northern Ireland (PSNI) เพราะถือเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงสัญลักษณ์ที่คล้ายกับเป็นการสร้างความรู้สึกถูกข่มขู่ แต่อย่างไรก็ตาม องค์กรก็มีความเป็นมืออาชีพพอที่จะยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสันติภาพ (Lynne Knox, สัมภาษณ์, 1 มีนาคม 2554, เบลฟาสต์)





## การสานชายใยทางสังคมระหว่างสองชุมชนเพื่อปรับทัศนคติ และความสัมพันธ์ที่แตกร้าง

การอยู่ร่วมกันระหว่างสองชุมชนคืออังกฤษโปรเตสแตนต์และไอริชคาทอลิกของไอร์แลนด์เหนือภายหลังจากความขัดแย้งรุนแรงนั้น มีความเห็นออกเป็นสองแนวทางคือ ด้านหนึ่งมีความเห็นว่า ด้วยเหตุที่ทั้งสองชุมชนมีความแตกต่างกันมากทั้งในแง่ของอัตลักษณ์วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ความเป็นมา ตลอดจนมุมมองที่ทั้งสองชุมชนมีต่ออีกฝ่าย การจะอยู่ร่วมกันที่ปลอดภัยที่สุดและไม่ให้เกิดความรุนแรงขึ้นก็คือ การแยกกันอยู่ จำกัดการติดต่อสัมพันธ์กันเท่าที่จำเป็นเพื่อลดโอกาสที่จะขัดแย้งกัน แต่อย่างไรก็ตาม อีกความเห็นหนึ่งซึ่งเป็นความเห็นของคนส่วนใหญ่คือ มองว่า **ยังมีความแตกต่างมากเท่าใด ยิ่งต้องมีการปฏิสัมพันธ์รู้จักกันให้มากขึ้นเท่านั้น** กล่าวคือ การทำงานและอาศัยอยู่ในสถานที่ที่มีคนจากทั้งสองชุมชน การแต่งงานข้ามวัฒนธรรม และการเรียนร่วมกันในโรงเรียน การอยู่ร่วมกันจึงจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง ซึ่งจากการสำรวจเมื่อปี 2549 พบว่าทั้งสองชุมชนอังกฤษโปรเตสแตนต์และชุมชนไอริชคาทอลิกต่างต้องการที่จะอยู่ในสภาวะแวดล้อมทางสังคมที่ปะปนกัน มิใช่ต่างคนต่างอยู่ จำนวนร้อยละ 75 และ 80 ตามลำดับ ซึ่งเป็นสัดส่วนความคิดเห็นที่สูงมาก (Dixon, 2008) แม้ในความเป็นจริงจะยังห่างไกลจากสิ่งที่ชุมชนทั้งสองต้องการจะเห็นก็ตาม (Vikki Nelson, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ)

แท้จริงแล้ว การสร้างความสมานฉันท์คือการฟื้นฟูถักถอชายใย (Fabric) ระหว่างกลุ่มคนต่างๆ ในสังคมที่แตกแยกให้กลับคืนมาใหม่เพื่อสร้างศักยภาพในการพัฒนา ทุกคนต้องยอมรับว่าตนต่างมีส่วนรับผิดชอบในความขัดแย้งรุนแรงทั้งสิ้น คงจะมั่งงายเกินไปที่จะชี้นิ้วและโยนความผิดให้อีกฝ่ายว่าเป็นตัวปัญหาแต่เราไม่ใช่ ทันทิที่เราคิดแบบนี้



เราจะกลายเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาไปโดยปริยาย จริงอยู่ว่าฝ่ายหนึ่ง อาจจะทำก่อนหินมาก่อน แต่อีกฝ่ายหนึ่งก็ปากกลับไปเช่นกัน และ อาจจะทำก่อนใหญ่กว่าด้วย ในกรณีของไอร์แลนด์เหนือ ทั้งทหาร อังกฤษ IRA UVF UDA รวมถึงฝ่ายการเมืองทั้งหลายต่างก็เป็น ส่วนหนึ่งที่ต้องรับผิดชอบต่อความรุนแรงที่เกิดขึ้นนี้ทั้งสิ้น (Ian White, สัมภาษณ์, 27 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิล็อก)

การสร้างความปลอดภัยในสังคมที่แตกแยกมานานเช่นนี้ การศึกษา จะเป็นสิ่งที่วางรากฐานสำคัญให้แก่สังคมสมานฉันท์ในอนาคต ซึ่งทาง คณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือก็มีแนวคิดที่จะสร้างระบบการศึกษาที่มีใช้การ แยกกันเรียนดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยคนอังกฤษโปรเตสแตนท์กว่า ร้อยละ 90 จะเข้าเรียนในโรงเรียน ของรัฐ ส่วนคนไอริชคาทอลิกจะส่ง ลูกเรียนโรงเรียนคาทอลิก ทำให้โต กันมาแบบต่างคนต่างเรียน หลักสูตร การเรียนการสอนจึงจะต้องปรับให้ เด็ดจากทั้งสองชุมชนสามารถเรียน ด้วยกันได้ แต่ก็ยังติดอยู่ที่วิชาศาสนา กับประวัติศาสตร์ว่าจะสอนกัน อย่างไร กระนั้นก็ตาม แต่ละฝ่ายก็ยัง ไม่กล้าที่จะปฏิรูปการศึกษาอย่าง เต็มที่เนื่องจากยังมีบางส่วนที่ไม่เห็น ด้วยและยังไม่เข้าใจถึงความจำเป็น ของการเรียนร่วมกัน (Peter Robinson, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์)





## การระดับประคองสันติภาพที่เปราะบาง

ไม่ใช่ทุกฝ่ายในสังคมที่จะเห็นด้วยกับกระบวนการสันติภาพ ซึ่งถือเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่ประเด็นสำคัญคือจะจำกัดบทบาทหรือสร้างความเข้าใจให้กับกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยไม่ให้บั่นทอนทำลายกระบวนการสันติภาพได้อย่างไร เป็นสิ่งที่สังคมนั้นๆ จะต้องช่วยกันพิจารณา

หลังจากที่ IRA ประกาศหยุดยิงและตกลงที่จะเข้าสู่กระบวนการเจรจา ได้มีบางส่วนที่ไม่พอใจกับแนวทางดังกล่าวออกมาตั้งกลุ่ม Real IRA เมื่อปี 2540 และได้สร้างสถานการณ์โดยก่อเหตุระเบิดครั้งใหญ่กลางตลาดนัดที่ Omagh ในปี 2541 ซึ่งทำให้มีผู้เสียชีวิต 29 คนและบาดเจ็บอีก 310 คน (Moloney, 2007) แต่การกระทำครั้งนี้ก็ได้ถูกประณามจาก SF และผู้คนจำนวนมากในสังคม จนทำให้ความพยายามที่จะดึงสังคมไอร์แลนด์เหนือออกจากกระบวนการสันติภาพกลับไปสู่วงจรของความรุนแรงนั้นล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากมวลชนของทั้งสองฝ่ายต่างก็เห็น้อยหน้ากับการใช้ชีวิตอยู่ท่ามกลางความรุนแรงแล้ว (Jimmy Spratt, สัมภาษณ์, 27 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์)

หลังจากผ่านการเดินทางที่เปราะบางบนความไม่แน่นอนทางการเมืองมาตลอด 9 ปีหลังจากข้อตกลง พรรคการเมืองที่สุดขั้วจากทั้งสองฝ่ายคือ DUP และ SF ก็ได้ตกลงใจที่จะบริหารปกครองไอร์แลนด์เหนือร่วมกันบนหลักการแบ่งอำนาจในท้ายที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม “กำแพงสันติภาพ” ก็ยังคงขวางกั้นชุมชนทั้งสองอยู่ดังเช่นในอดีตไปสู่อนาคต โดย Peter Robinson ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือด้วยตำแหน่ง First Minister (สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) กล่าวว่ามีความคิดที่จะทำลายกำแพงเหล่านี้อยู่ แต่จะทำก็ต่อเมื่อทั้งสองชุมชนรู้สึกพร้อมแล้วเท่านั้น และจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจเอง ไม่ใช่เนกการเมือง หากประชาชนของ



ทั้งสองชุมชนรู้สึกสบายใจแล้วที่จะไม่ต้องมีกำแพงกัน เมื่อนั้นก็ถึงเวลาที่จะทำลายกำแพงทิ้ง แต่ระหว่างนี้ ทั้งสองชุมชนจะต้องทำงานร่วมกันเพื่อสร้างความไว้วางใจระหว่างกันต่อไปให้ก้าวสู่จุดนั้นได้ในที่สุด ซึ่งไม่ได้หมายความว่าทั้งสองชุมชนจะต้องเป็นเพื่อนรักกันแต่อย่างใด หากแต่ขอให้เคารพความแตกต่างทางความคิด สิทธิเสรีภาพ และความเป็นตัวตนของกันและกันก็คงจะเพียงพอแล้วกับสภาพบริบทของไอร์แลนด์เหนือ (Shirlow and McEvoy, 2008)



กระบวนการสันติภาพ  
ไอริแลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



ส่วนที่

3

กรอบคิด  
ในการสร้าง  
สันติภาพ





จากการศึกษากระบวนการ  
สร้างสันติภาพในไอร์แลนด์เหนือที่กล่าวมานั้น  
พบว่าผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ได้มีการรอบคอบคิดหลักร่วมกัน  
ในการที่จะทำให้กระบวนการสามารถเกิดขึ้น  
และดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง ค้างต่อไปนี้







### 3.1 ปฏิเสธความรุนแรงและใช้กระบวนการประชาธิปไตยในการบริหารจัดการความขัดแย้ง

คู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายต่างเห็นพ้องที่จะยึดมั่นในกระบวนการประชาธิปไตยเพื่อใช้ในการแก้ไขข้อขัดแย้งต่างๆระหว่างกันโดยไม่ใช้ความรุนแรงตามกติกาประชาธิปไตย ซึ่งได้ตกลงกันใน Mitchell Principle ถือเป็น การแยกความขัดแย้งกับความรุนแรงออกจากกัน (Ian White, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) ซึ่ง Jeffrey Donaldson (สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) ได้ย้ำว่าหลักการดังกล่าวถือเป็นรากฐานของการเจรจาไม่เฉพาะในไอร์แลนด์เหนือเท่านั้น แต่ต้องถือเป็นรากฐานของการเจรจาในทุกที่ ซึ่งทุกฝ่ายในกระบวนการเจรจาดังกล่าวจะต้องยึดมั่นว่าจะไม่ใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือต่อรองหรือสร้างการเปลี่ยนแปลง โดยต้องยอมรับในกติกาประชาธิปไตย

ในขณะที่ต่างฝ่ายต่างยังคงยึดมั่นในเป้าหมายของตนเองที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกันนั้น สิ่งที่ทั้งสองฝ่ายเปลี่ยนแปลงก็คือวิธีการที่จะนำไปสู่เป้าหมาย กล่าวคือในขณะที่ฝ่ายอังกฤษโปรเตสแตนต์ยังต้องการที่จะให้ไอร์แลนด์เหนือเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรต่อไป และฝ่ายไอริชคาทอลิกก็ยังคงต้องการที่จะแยกไอร์แลนด์เหนือออกไปรวมกับประเทศไอร์แลนด์ในอนาคต ทั้งสองฝ่ายตกลงใจที่จะปฏิเสธความรุนแรงและยึดถือเสียงของประชาชนส่วนใหญ่ (Principle of Consent) เป็นเครื่องตัดสิน หากจะมีการเปลี่ยนแปลงสถานะทางการเมืองของไอร์แลนด์เหนือในอนาคต





เมื่อเป็นเช่นนี้ ความเห็นต่างและความขัดแย้งจึงจะยังคงดำรงอยู่ต่อไปในไอร์แลนด์เหนือโดยที่แต่ละฝ่ายไม่ต้องละทิ้งความเชื่อของตัวเอง แต่สิ่งที่แตกต่างกันจากอดีตคือความรุนแรงได้ยุติลง โดยที่ทั้งสองฝ่ายต่างเรียนรู้ที่จะบริหารจัดการความขัดแย้งร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ด้วยหลักการประชาธิปไตยและกลไกทางการเมืองที่ยอมรับร่วมกัน อันจะป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งซึ่งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้นั้น ขยายตัวเป็นความรุนแรงอีก การใช้สันติวิธีจึงไม่ได้หมายความว่าต้องยอมล้มเลิกอุดมการณ์หรือความเชื่อของตนเอง หากแต่หมายถึงการเดินตามความเชื่อของตน โดยไม่ใช้ความรุนแรง

กรอบความคิดที่ทุกกลุ่มเห็นร่วมกันนี้นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นการกำหนดแนวทางการทำงานร่วมกัน ส่งผลให้กระบวนการเจรจาที่เกิดขึ้นมีความชอบธรรมในสายตาของทุกพรรคการเมือง ถือเป็นกรอบที่ควบคุมทิศทางการแก้ไขปัญหาให้อยู่ในแนวทางสันติวิธี และทำให้สังคมโดยรวมมีเจตจำนงที่ชัดเจนร่วมกันว่าการใช้ความรุนแรงต่อจากนี้ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายใดถือว่าไม่มีความชอบธรรมอีกต่อไป

### 3.2 แบ่งอำนาจ (Power Sharing) เสมอภาค เท่าเทียม

ทั้งสองฝ่ายต่างตระหนักถึงการดำรงอยู่อย่างเสมอภาคของกันและกัน โดยไม่มีฝ่ายใดถูกกดขี่หรือเลือกปฏิบัติ ความสัมพันธ์ใดๆ ที่เกิดขึ้นได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน กรอบคิดดังกล่าวได้ทำให้ฝ่ายไอริชคาทอลิกยินยอมที่จะเข้าร่วมการพูดคุยเจรจาและหาทางอยู่ร่วมกันอย่างสันติในอนาคต และการพิจารณาตกลงใจในเนื้อหาสาระใดๆ ก็ได้คำนึงถึงประเด็นดังกล่าวเป็นสำคัญในอันที่จะพยายามปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและกลไกให้เอื้อต่อการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม



ดังจะเห็นได้จากโครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่ยึดหลักการแบ่งอำนาจเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายรู้สึกว่าคุณมีส่วนร่วมและสามารถเข้าถึงการใช้อำนาจทางการเมืองตามกติกาที่ยอมรับร่วมกัน โดยที่ผู้บริหารทั้งสองคนจะต้องใช้หลักความเห็นร่วมกันในการตัดสินใจ และการปฏิรูปองค์กรตำรวจ ซึ่งถูกมองว่ามีส่วนรับผิดชอบอย่างยิ่งต่อความไม่เป็นธรรมในอดีต ก็เป็นความพยายามครั้งสำคัญในการสร้างความยุติธรรมในสังคม

**สิ่งสำคัญที่จะทำให้สันติภาพเกิดขึ้นได้คือคู่ขัดแย้งจะต้องสามารถทำงานด้วยกันได้ในฐานะที่เท่าเทียมกัน** ต้องใช้อำนาจร่วมกัน โดยไม่มีใครที่จะใช้อำนาจนั้นโดยมิชอบเพื่อเอาเปรียบอีกฝ่าย ไม่กดทับความรู้สึกหรือบีบบังคับให้เปลี่ยนความเชื่อของกันและกัน ซึ่งบรรยากาศเหล่านี้ได้ลดความรู้สึกไม่เป็นมิตรกันระหว่างชุมชนลงไป และเปิดทางสู่การสร้างความสมานฉันท์อย่างค่อยเป็นค่อยไปได้ในอนาคต (Alex Maskey, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์)

### 3.3 เปิดเผยความจริง ยอมรับผิด เดินหน้าต่อ

ในอดีตที่ความจริงยังไม่ปรากฏนั้น ผู้คนที่คับข้องใจต่างก็มีปฏิกิริยาที่แตกต่างกันไป บ้างก็ใช้ความรุนแรงตอบโต้ บ้างก็รู้สึกว่าคุณไร้อำนาจทำอะไรไม่ได้และยอมจำนนต่อสิ่งที่เกิดขึ้น อดีตเป็นปัจจัยกำหนดอนาคต เราจึงต้องมีกระบวนการจัดการกับเหตุการณ์ต่างๆ ในอดีตให้ดี เพื่อให้ผู้คนที่ประสบกับเหตุการณ์ในอดีตนั้นได้มีทางเลือกสำหรับการเดินหน้าต่อไปในอนาคต

ดังนั้น หากต้องการจะสร้างความสมานฉันท์ปรองดอง รัฐบาลจะต้องไม่ปฏิเสธความยุติธรรม ไม่หนีความจริง โดยจะต้องค้นหาสาเหตุและเปิดเผยความจริงของเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนและความยุติธรรมของสังคม และเมื่อมีการเปิดเผยความจริงและผู้ที่ได้รับ



ผลกระทบรู้สึกว่าคุณกระทำได้อย่างจริงใจต่อการกระทำนั้นแล้ว ก็จำเป็นจะต้องมีหลักประกันแก่ผู้คนที่สงสัยว่าการกระทำเช่นนั้นจะไม่เกิดขึ้นอีกในอนาคต

กรณีของไอร์แลนด์เหนือ ผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ต่างยึดหลักการเปิดเผยความจริง ยอมรับผิด และเดินหน้าต่อโดยไม่ได้มีการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ ดังเช่นในเหตุการณ์ Blood Sunday ซึ่งความจริงได้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้ทำให้กลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงเสียชีวิต โดยรัฐบาลอังกฤษได้ออกมายอมรับผิดและขอโทษชาวไอริชคาทอลิกต่อการกระทำดังกล่าว ซึ่งชาวไอริชก็รู้สึกถึงความจริงใจของรัฐบาลและยอมรับคำขอโทษดังกล่าว (Ian White, สัมภาษณ์, 26 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิโลว์) หลังจากนั้นก็ได้มีการนำผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำครั้งนั้นมาลงโทษ สอดคล้องกับหลักการนิรโทษกรรมแก่กลุ่ม IRA ก่อนหน้านี้ โดยที่สังคมส่วนใหญ่ก็ให้การยอมรับในแนวทางนี้

อนึ่ง การที่คู่ขัดแย้งจะแก้ไขปัญหาได้ก็จะต้องมีจุดร่วมที่เป็นทางออก ร่วมกัน ซึ่งจุดร่วมดังกล่าวโดยส่วนใหญ่ก็จะเป็นภาพของสังคมในอนาคตที่คู่ขัดแย้งเห็นร่วมกัน มีคำตอบร่วมกันว่าอนาคตของประเทศจะมีหน้าตาอย่างไรและจะร่วมกันสร้างอนาคตนั้นได้อย่างไร (A Shared Future) แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าสำหรับกรณีของไอร์แลนด์เหนือ คู่ขัดแย้งยังคงไม่มีภาพอนาคตร่วมกัน กล่าวคือยังไม่มีคำตอบว่าสถานะของไอร์แลนด์เหนือจะเป็นอย่างไรในอนาคตเนื่องจากยังตกลงกันไม่ได้ และความขัดแย้งแตกต่างระหว่างทั้งสองฝ่ายก็ดูเหมือนว่าจะไม่มีทางเดินมาบรรจบกันได้ (Shirlow and McEvoy, 2008) หากแต่มีภาพของกระบวนการร่วมกันว่าจะบริหารจัดการความขัดแย้งที่ไม่มีวันหายไปได้อย่างไรในอนาคต สังคมที่ความขัดแย้งยังดำรงอยู่แบบหยั่งรากลึกจึงเดินหน้าต่อไปได้ด้วยกติกาที่ยอมรับตรงกัน





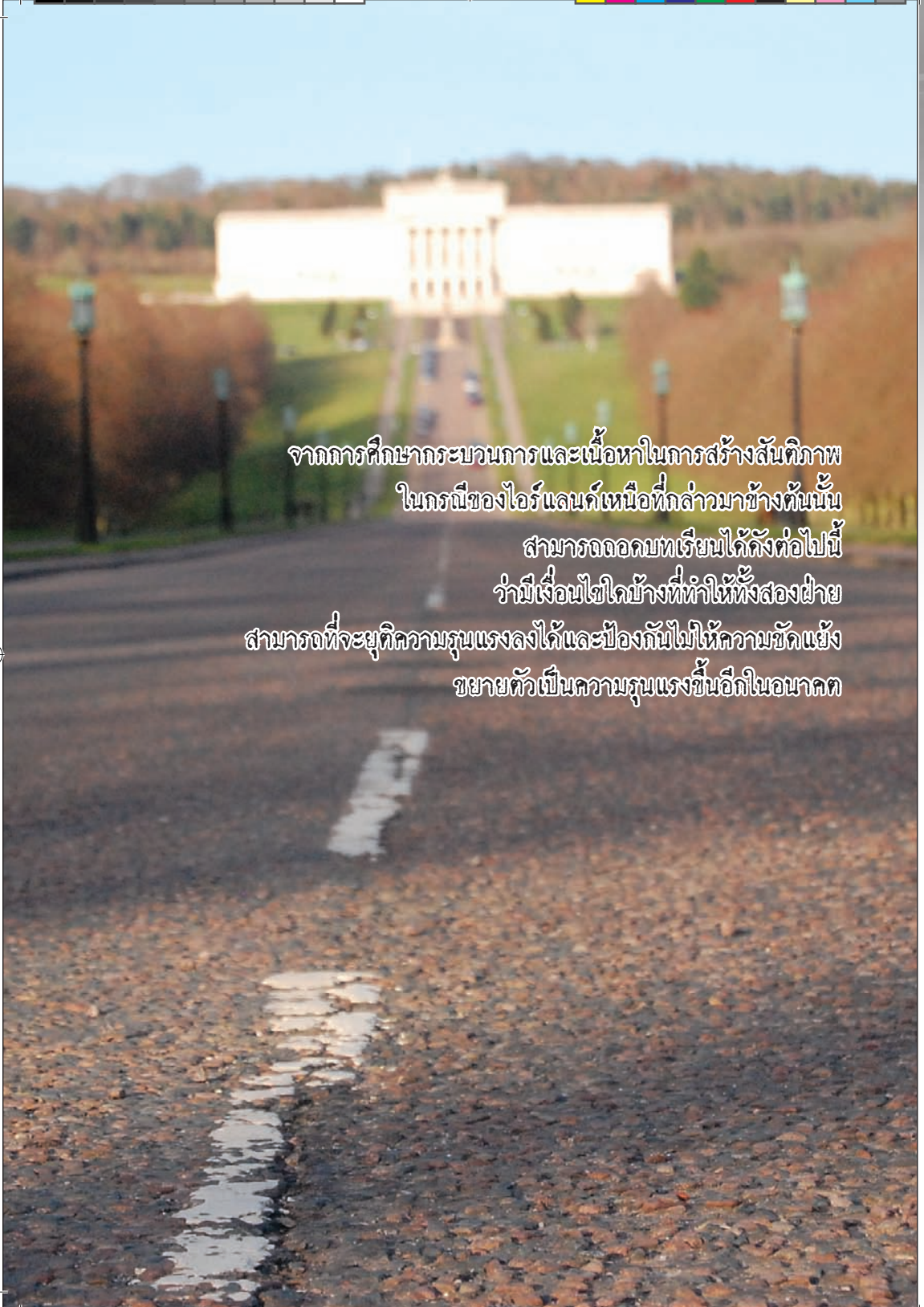
กระบวนการสันติภาพ  
ไอริแลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



ส่วนที่

4

ปัจจัย  
แห่งความสำเร็จ  
ของการสร้าง  
สันติภาพ



จากการศึกษากระบวนการและเนื้อหาในการสร้างสันติภาพ  
ในกรณีของไอร์แลนด์เหนือที่กล่าวมาข้างต้นนั้น  
สามารถถอดบทเรียนได้ดังต่อไปนี้  
ว่ามีเงื่อนไขใดบ้างที่ทำให้ทั้งสองฝ่าย  
สามารถที่จะยุติความรุนแรงลงได้และป้องกันไม่ให้ความขัดแย้ง  
ขยายตัวเป็นความรุนแรงขึ้นอีกในอนาคต





## 4.1 แสดงเจตจำนงทางการเมือง (Political Will) ที่จะสร้างสันติภาพอย่างจริงจังด้วยคำพูด และการกระทำที่ต่อเนื่อง

การส่งสัญญาณจากรัฐบาลอังกฤษ ดังเช่นการประกาศต่อสาธารณะ ว่ารัฐบาลไม่มีประโยชน์ส่วนตัวใดๆ ในทางเศรษฐกิจหรือทางยุทธศาสตร์ ซึ่งได้ถูกกล่าวซ้ำๆ ทางสื่อต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการดำเนินการ กระบวนการพูดคุยทั้งในทางลับและทางเปิดของรัฐบาลอังกฤษกับทั้งพรรค SF และ IRA เป็นระยะ เท่าที่จังหวะเวลาจะเอื้ออำนวยนั้น เป็นการตอกย้ำ ถึงเจตนารมณ์ทางการเมืองที่ชัดเจนประการหนึ่งว่าต้องการที่จะสร้าง สันติภาพอย่างจริงจังทั้งด้วยคำพูดและการกระทำ ซึ่งเจตจำนงทาง การเมืองนี้เองทำให้ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเกิดความเชื่อมั่นในนโยบาย สันติวิธีของรัฐบาล และป้องกันความสับสนในเชิงยุทธศาสตร์

Alex Maskey (สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) ได้มีโอกาส พูดคุยกับทีมงานของไทยนี้ แบลร์มานานตั้งแต่ก่อนที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี จึงทำให้รับรู้ถึงความจริงใจที่จะแก้ไขความขัดแย้ง ประกอบกับเมื่อขึ้นเป็น นายกรัฐมนตรีก็ได้ประกาศจุดยืนชัดเจนว่าต้องการจะพูดคุยเจรจากับพรรค





SF ซึ่งในขณะนั้นมีแต่คนต่อต้าน ซึ่งเหตุการณ์ที่เขารู้สึกได้ถึงความจริงใจจริงๆ คือเมื่อตอนที่แบลร์อนุญาตเป็นกรณีพิเศษให้เขาเดินทางเข้าทำเนียบรัฐบาลที่ลอนดอนได้ หรือการที่รัฐบาลเชอูบิล คลินตัน ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาให้เดินทางไปเยี่ยมเจอร์รี อดัมส์ หัวหน้าพรรค SF ที่กรุงเบลฟาสต์ได้ ซึ่งทำให้ทางฝ่ายไอริชคาทอลิกรู้สึกว่ามีตัวตน ได้รับการยอมรับว่ามีสิทธิที่จะพูดได้ (Recognition of the rights of people to speak)

ทั้งนี้ การที่ผู้นำรัฐบาลจะแสดงเจตจำนงทางการเมืองชัดเจนที่จะยุติความรุนแรงและสร้างสันติภาพท่ามกลางการปะทะต่อสู้ของทั้งสองฝ่ายได้นั้น จะต้องอาศัยภาวะผู้นำและความกล้าหาญอย่างมากที่จะต้องอดทนกับแรงเสียดทานจากฝ่ายต่างๆ ยอมรับความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นจากสภาวะที่ไม่แน่นอนในสถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรง (Peter Robinson, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) ตลอดจนการจัดการกับความรู้สึกของตัวเอง ไม่ว่าจะเป็นความกลัว ความกังวลใจ หรือความรู้สึกอคติใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายในจิตใจจนอาจเป็นอุปสรรคต่อความตั้งใจในการสร้างสันติภาพได้ ซึ่งภาวะผู้นำนี้จะ เป็นปัจจัยสำคัญที่จะกำหนดว่ากระบวนการสันติภาพจะเดินไปในทิศทางใด (Jeffrey Donaldson, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์)





## 4.2 สร้างกระบวนการที่ครอบคลุมทุกฝ่าย (Inclusivity) และฟังกันให้จริงจัง

ผู้เกี่ยวข้องต้องหาช่องทางให้พวกสุดขั้วที่มีความคิดแข็งกร้าว (Hardliner) ได้เข้ามามีส่วนในกระบวนการพูดคุย ไม่ว่าจะเป็นการเข้ามาเป็นคู่เจรจาพูดคุยโดยตรง หรือการให้กลุ่มที่มีแนวคิดเดียวกันแต่มีลักษณะประนีประนอมมากกว่าเข้ามาเป็นคู่สนทนาแต่สามารถกลับไปสื่อสารถึงกลุ่มสุดขั้วดังกล่าวได้ กล่าวคือ ต้องหาทางอย่างใดอย่างหนึ่งให้กลุ่มสุดขั้วจากทั้งสองฝ่ายได้รับรู้ถึงข้อมูลและความคืบหน้าของกระบวนการพูดคุยไม่ทางตรงก็ทางอ้อม เพื่อให้มีส่วนร่วมในการคิด พิจารณา และตัดสินใจในทางออกใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อการยุติแนวทางการใช้ความรุนแรงได้จริง ไม่ใช่มานั่งคุยกับพวกที่มีแนวคิดประนีประนอมด้วยกันเองเท่านั้น เพราะจะไม่สามารถโน้มน้าวกลุ่มที่มีบทบาทในการควบคุมฝ่ายปฏิบัติการที่ใช้ความรุนแรงได้จริง

ด้วยเหตุนี้ กระบวนการสร้างสันติภาพจะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อเปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ ซึ่งแม้ว่าจะไม่ใช่ทุกคน แต่ก็ต้องเป็นในสัดส่วนที่เพียงพอต่อการเกิดการเปลี่ยนแปลง ไม่ปฏิเสธหรือกีดกันฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งออกไป การเปิดพื้นที่ให้แก่ทุกฝ่ายถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยน ถกเถียง ความเห็นที่แตกต่างได้ด้วยสันติวิธี ซึ่งในกรณีของการเจรจาที่นำไปสู่ข้อตกลง Good Friday และข้อตกลง St Andrews นั้นได้มีการพูดคุยกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งอังกฤษ ไอร์แลนด์ และพรรคการเมืองต่างๆ ในไอร์แลนด์เหนือ รวมถึงพรรคที่มีแนวคิดสุดขั้วเช่น พรรค DUP และ SF ทั้งนี้ การที่จะเอาทุกฝ่ายเข้ามาร่วมและเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการได้นั้น ถือเป็นเรื่องที่ยุติงแต่ทำยาก เพราะต้องร่วมทำงานกับคนที่เรามองว่าคิดไม่เหมือนกับเรา เป็นศัตรูของเรา เป็นคนที่ทำร้ายคนที่



**เรารัก เป็นภัยต่อตัวเรา** (Ian White, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) แต่ด้วยหลักการดังกล่าวก็มีผลทำให้ข้อตกลงที่เกิดขึ้นสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงในที่สุด ซึ่งฝ่ายต่างๆ ในไอร์แลนด์เหนือเองก็ต้องใช้เวลากว่า 30 ปีจึงจะทำใจยอมรับในความจริงข้อนี้ได้

สาเหตุส่วนหนึ่งที่ข้อตกลง Sunningdale ไม่สามารถเดินหน้าได้ก็เนื่องจากความพยายามของรัฐบาลอังกฤษที่ต้องการจะจำกัดบทบาทของกลุ่มสุดขั้วต่างๆ โดยปฏิเสธไม่ให้เข้ามามีส่วนในการพูดคุยเจรจา ซึ่งแตกต่างจากข้อตกลง Good Friday ที่มีทุกกลุ่มที่แตกต่างกันทั้งในแง่ของเป้าหมายและวิธีการจากทั้งสองฝ่ายเข้ามามีส่วนรับรู้กระบวนการตั้งแต่แรกเริ่ม ส่งผลให้ข้อตกลงที่เกิดขึ้นได้รับการยอมรับแม้จะไม่ใช้จากทุกคน แต่ก็เป็นการยอมรับที่อยู่ในระดับที่สามารถนำมาปฏิบัติให้การแก้ไขปัญหาเดินหน้าต่อไปได้ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการทำงานกับกลุ่มคนที่มีความคิดความเชื่อกลางๆ ประนีประนอมและไม่ได้มีความสัมพันธ์กับกองกำลัง เช่นกรณีของพรรค UUP และ SDLP โดยมองว่ากลุ่มคนเหล่านี้จะสามารถนำคนที่สุดขั้วของแต่ละฝ่ายมาพูดคุยกันได้นั้น อาจจะไม่ประสบความสำเร็จเสมอไปได้ การที่สถานการณ์บังคับให้ทั้งสองฝ่ายที่สุดโต่งต้องมาคุยกันและมาทำงานด้วยกันโดยตรงเลยต่างหากที่อาจจะนำมาซึ่งความสำเร็จเพราะสามารถที่จะสื่อสารกับกลุ่มที่ติดอาวุธได้

การส่งสัญญาณจากรัฐบาลที่ทำให้การพูดคุยสันติภาพระหว่าง IRA กับรัฐบาลเกิดขึ้นได้อย่างจริงจังก็คือ ตอนที่รัฐบาลแถลงยอมรับว่ามีความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นในพื้นที่จริงๆ มีความพยายามในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมเหล่านั้น พยายามสร้างโอกาสและความเท่าเทียมกันทางสังคมวัฒนธรรม โดยการดำเนินการของรัฐบาลที่ทำให้ทาง IRA เกิดความไว้วางใจมากยิ่งขึ้นว่าต้องการยุติปัญหาจริงๆ ก็คือการที่รัฐบาลได้เชิญนักโทษการเมืองจากใน



เรื่อนำให้บินไปคุยกันที่ทำเนียบรัฐบาล ซึ่งเป็นท่าที (Gesture) ที่สำคัญอย่างมาก เนื่องจากนักโทษการเมืองจะต้องมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพด้วย การกระทำทั้งหมดเหล่านี้ของรัฐบาลถือเป็นสิ่งที่ดีมาก เนื่องจากการสร้างเงื่อนไขหรือบรรยากาศที่เอื้อต่อการสร้างสันติภาพให้ทั้งสองฝ่ายสามารถเริ่มต้นทำงานด้วยกันได้บนพื้นฐานของความจริงใจ (Michael Culbert, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์)

อย่างไรก็ตาม นอกจากการมีกระบวนการที่เปิดให้ทุกฝ่ายมาร่วมพูดคุยกันแล้ว แต่ละฝ่ายจะต้องรับฟังกันอย่างจริงจังบนพื้นฐานของการให้เกียรติกันและกันด้วย (Alex Maskey, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) ในอดีตที่ผ่านมาท่ามกลางการต่อสู้รุนแรง บ่อยครั้งที่เรา “ได้ยิน” อีกฝ่าย แต่กลับ “ไม่ได้ฟัง” ความรู้สึกกันจริงๆ ซึ่ง “สิ่งที่ยากที่สุดคือการยอมรับฟังในสิ่งที่เราไม่ต้องการจะฟัง หรือฟังแล้วรู้สึกเจ็บปวด แต่หากเราไม่รับฟังเสียแล้ว เราจะจัดการกับปัญหาได้อย่างไร ถึงเราทำเป็นเพิกเฉยไม่สนใจกับสิ่งที่ได้ยิน สิ่งนั้นก็มิได้หายไปจากเรา ก้าวแรกสู่สันติภาพจึงต้องเป็นการเริ่มต้นรับฟังกันอย่างจริงจังๆ” (Ian White, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) สอดคล้องกับที่ Jimmy Spratt (สัมภาษณ์, 16 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) กล่าวว่าบทเรียนสำคัญสำหรับเขาก็คือ การต้องปรับเปลี่ยนวิถีคิดของตัวเอง ต้องพร้อมที่จะฟังความเห็นจากคนที่คิดไม่เหมือนกัน แตกต่างจากเรา ทั้งวัฒนธรรมและแนวคิด ต้องใจเย็นและอดทนเรียนรู้เสียงที่แตกต่าง สันติภาพจึงจะเกิดขึ้นได้



### 4.3 เหตุแห่งความไม่เป็นธรรม ได้รับการแก้ไขในเชิงโครงสร้าง

ความไม่เป็นธรรมและการกดขี่กีดกันที่มีต่อชาวไอริชคาทอลิกได้รับการแก้ไขไปส่วนหนึ่งจากมาตรการต่างๆ ของรัฐบาลอังกฤษควบคู่กันไป ในสถานการณ์ความขัดแย้ง ไม่ว่าจะเป็นความพยายามในการเพิ่มโอกาสในการจ้างงาน และการจัดสรรที่อยู่อาศัยให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น แต่ที่สำคัญคือการขจัดเงื่อนไขแห่งความไม่เป็นธรรมในระดับโครงสร้าง คือ การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารปกครองที่ให้ทั้งสองฝ่ายได้แบ่งอำนาจทางการเมือง ซึ่งลดความรู้สึกเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมทางการเมืองลงได้ และในส่วนของ การปฏิรูปองค์กรตำรวจซึ่งเป็นกลไกรัฐที่ก่อให้เกิดความรู้สึกของคนไอริชคาทอลิกว่าถูกเลือกปฏิบัติในอดีต ผลจากการลดเงื่อนไขความไม่เป็นธรรมอย่างต่อเนื่องได้เป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้ฝ่ายที่รู้สึกถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมผ่อนคลายลง รู้สึกว่ามีคนรับฟังเสียงของตนเอง และหันหน้ามาทำงานร่วมกันได้ง่ายขึ้น (Alex Maskey, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ)

สิ่งที่ยากที่สุดคือ  
การยอมรับฟังในสิ่งที่เราไม่ต้องการ  
จะฟังหรือฟังแล้วรู้สึกเจ็บปวด  
แต่หากเราไม่รับฟังเสียแล้ว  
เราจะจัดการกับปัญหาได้อย่างไร  
ถึงเราทำเป็นเพิกเฉยไม่สนใจ  
กับสิ่งที่ได้ยิน  
สิ่งนั้นก็มิได้หายไปจากเรา  
ก้าวแรกสู่สันติภาพจึงต้องเป็น  
การเริ่มต้นรับฟังกัน  
อย่างจริงๆ จังๆ





## 4.4 ทำให้ทุกฝ่ายเห็นว่ามีความเป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมายนอกจากการใช้ความรุนแรง

“ความรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นเพราะอังกฤษไม่ฟังเรา เราจำเป็นต้องสร้างพื้นที่ของเรา เราจำเป็นต้องเปิดพื้นที่ให้ได้ ในอดีตเราเห็นว่าอังกฤษไม่มีทางที่จะยอมรับว่าละเมิดสิทธิของเรา ไม่มีวันที่จะริเริ่มแก้ไขปัญหาคด้วยตัวเอง เราจึงต้องทำให้อังกฤษฟังเราซึ่งเราก็ทำได้ดี เราถูกสถานการณ์บังคับให้ทำแบบนี้ แต่เมื่อเรามีพื้นที่ระดับหนึ่งแล้ว เมื่อเวลาผ่านไป เราก็เริ่มคิดว่าแล้วเราจะทำอย่างไรต่อไป เพราะแม้เราจะรู้ว่าอังกฤษเอาชนะเราไม่ได้ แต่ก็ได้ตระหนักแล้วว่าเราเองก็เอาชนะอังกฤษไม่ได้ด้วยกำลังทหารเช่นกัน เราต้องหาแนวทางอื่น”



Evelyn Glenholmes อดีตสมาชิก IRA หญิงที่ทางหน่วยสก็อตแลนด์ยาร์ดต้องการตัวมากที่สุดในปี 2527 (สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์)

การที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้ความรุนแรงหรืออาวุธในต่อสู้ นั้นเนื่องจากเชื่อมั่นว่าวิธีดังกล่าวจะทำให้ฝ่ายตนบรรลุเป้าหมายที่ต้องการได้ การจะยุติความรุนแรงได้ จึงต้องทำให้ฝ่ายที่ใช้ความรุนแรงเปลี่ยนแปลงความเชื่อดังกล่าว





การจะเปลี่ยนแปลงความเชื่อนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้ที่ใช้ความรุนแรง  
 1) ตระหนักแล้วว่าวิธีนี้ไม่สามารถนำมาซึ่งสิ่งที่ตนต้องการจากการใช้กำลัง  
 ได้ จนเกิดความเหนื่อยล้าจากการต่อสู้ที่ไม่เห็นทางออก และ/หรือ 2) มอง  
 เห็นว่ามีทางเลือกอื่นที่เป็นไปได้จริงในการบรรลุเป้าหมายนอกเหนือจาก  
 การใช้ความรุนแรง

ในประเด็นแรกนั้น การตระหนักรู้ดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นได้ด้วยการ  
 คิดวิเคราะห์โดยตัวบุคคลเอง และด้วยการพยายามสื่อสารและการดำเนิน  
 กิจกรรมโดยภาคส่วนต่างๆ ที่นำไปให้ทั้งสองฝ่ายมาสู่จุดที่ทั้งสองฝ่าย  
 ตระหนักแล้วว่าไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะสามารถเอาชนะอีกฝ่ายได้  
 กล่าวคือ ในช่วงแรกทางกองทัพก็คิดว่าจะสามารถปราบปรามกลุ่ม  
 ก่อความไม่สงบนี้ได้ แต่สุดท้ายก็ประจักษ์ชัดว่า ‘ยิ่งปราบก็ยิ่งเกิด’  
 สุดท้ายก็จะมีคนใหม่ๆ ที่ลุกขึ้นมาทำตามสิ่งที่ตัวเองเชื่อต่อไป ดังนั้น เมื่อ



กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



การต่อสู้ดำเนินไประยะหนึ่ง ทางกองทัพอังกฤษก็ได้ตระหนักแล้วว่าความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือไม่อาจยุติลงได้ด้วยการทหาร และได้ยืนยันกับรัฐบาลเสมอมาว่าต้องมีทางออกทางการเมืองต่อปัญหาดังกล่าว โดยเห็นด้วยกับกระบวนการพูดคุยแต่ต้องหยุดใช้ความรุนแรงก่อนจึงจะมาคุยกันได้ (Jeffrey Donaldson, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์)

ในขณะที่ทาง Republican ตั้งใจที่จะใช้การต่อสู้ด้วยอาวุธเป็นวิธีการไปสู่เป้าหมายทางการเมือง (Alex Maskey, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) แต่ภายหลังก็เริ่มตระหนักแล้วเช่นเดียวกันว่าหากยังคงแนวทางการต่อสู้ด้วยอาวุธต่อไปคงไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมายทางการเมืองของตนได้ (Michael Culbert, สัมภาษณ์, 28 กุมภาพันธ์ 2554, เบลฟาสต์) ประกอบกับความพยายามของผู้นำศาสนา นักวิชาการ หรือองค์กรพัฒนาเอกชนหลายส่วนที่ริเริ่มให้เกิดการพูดคุยแลกเปลี่ยนทัศนคติทั้งภายในฝ่ายเดียวกันเอง และระหว่างทั้งสองฝ่าย (Ian White, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, กรุงเทพฯ) สุดท้ายก็ส่งผลให้คู่ขัดแย้งได้ตระหนักว่าเป้าหมายของตนไม่อาจได้มาด้วยความรุนแรง

สำหรับในประเด็นที่สองนั้น ทั้งสองฝ่ายเริ่มมองเห็นทางเลือกอื่นนอกจากความรุนแรงมากขึ้น จากการที่รัฐบาลอังกฤษพยายามแสดงให้เห็นในช่วงหลังว่ารับฟังอย่างจริงจังในสิ่งที่พรรค SF เรียกร้องผ่านกระบวนการทางการเมือง พร้อมกับสนับสนุนให้เข้าสู่กระบวนการพูดคุยเจรจา ซึ่งเป็นการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับผู้ที่เห็นต่างจากรัฐสามารถแสดงออกหรือดำเนินกิจกรรมตามเป้าหมายของตนได้ด้วยสันติวิธีโดยไม่ถูกกดดันจากรัฐ หรือข้อตกลง AIA ที่เปิดพื้นที่ให้รัฐบาลไอร์แลนด์ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษาทางการเมืองต่อรัฐบาลอังกฤษในกรณีของความขัดแย้งในไอร์แลนด์เหนือ ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการเปิดพื้นที่ทางการเมืองแก่ฝ่าย Nationalist ให้มากขึ้น



เมื่อพื้นที่ทางการเมืองได้ถูกเปิดออกมากขึ้นอย่างเป็นทางการ  
 จับต้องได้ ประชาชนที่เห็นต่างจากรัฐมีโอกาสดังออก “บนดิน”  
 มากขึ้นโดยไม่เป็นอันตรายหรือรู้สึกว่าคุณคุกคามตอบโต้ ความ  
 รุนแรงก็จะไม่เป็นสิ่งจำเป็นอีกต่อไป การเคลื่อนไหว “ใต้ดิน” ด้วย  
 ความรุนแรงก็จะลดน้อยลง พื้นที่และความชอบธรรมในการใช้ความ  
 รุนแรงก็จะหดแคบลง เนื่องจากไม่มีความก้าวหน้าที่ใด ๆ จากการใช้  
 ความรุนแรง ซึ่งหากมองจากมุมมองของผู้ใช้ความรุนแรงในการต่อสู้ ก็จะเห็น  
 ว่าประโยชน์หรือผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการใช้ความรุนแรงเริ่มที่จะลดน้อย  
 ถอยลงไปเรื่อยๆ ในขณะที่เห็นว่าแนวทางการเมืองเป็นแนวทางที่ทำได้จริง  
 และก่อให้เกิดประโยชน์กับกลุ่มตนมากขึ้นซึ่งผูกพันกับผลของการใช้ความ  
 รุนแรง เพราะมีคนได้ยินและรับฟังเสียงเรียกร้องของตนมากขึ้นจากการใช้  
 สันติวิธี ทำยที่สุด ผู้ที่ใช้ความรุนแรงก็จะตระหนักตัวเองว่าความรุนแรงที่เคย  
 คิดว่าจะใช้ได้ผลนั้น ใช้ไม่ได้ผลอีกต่อไป และหันมาใช้สันติวิธีโดยปริยาย  
 เพราะใช้ได้ผลจริง (Pragmatic) ซึ่งในเชิงยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาแล้ว  
 ถือเป็นกาปิดพื้นที่ความรุนแรงด้วยการเปิดพื้นที่สันติทางการเมืองอย่าง  
 แท้จริง ดังที่ Eamon Collins (1997, 231) อดีตสมาชิก IRA กล่าวว่าการต่อสู้  
 ด้วยการเมืองและกำลังอาวุธควบคู่กันไปในั้น ถึงจุดหนึ่งแล้วทั้งสองแนวทาง  
 จะไปด้วยกันไม่ได้ และหากถึงต้นจะใช้กำลังอาวุธต่อไปก็จะกลายเป็นการ  
 “ฆ่าตัวตายทางการเมือง”

## 4.5 อุดหนุนเนื่อง ภาพเล็กต่อเติมสู่ภาพใหญ่

ทุกความพยายามมีความหมายต่อการสร้างสันติภาพ ขอเพียงทำ  
 อย่างอดทนและต่อเนื่อง ด้วยความเข้าใจปัญหา มีทิศทางกาแก้ไขและ  
 เป้าหมายที่ชัดเจน สิ่งเล็กๆ ที่ทำก็จะสะสมสู่สิ่งใหญ่อย่างค่อยเป็นค่อยไป





(Peace by Pieces) ยกตัวอย่างกรณีของความพยายามในการริเริ่มให้เกิดกระบวนการพูดคุยระหว่างกลุ่มต่างๆ ทั้งความพยายามในการพูดคุยกันเองภายในแต่ละฝ่าย เช่น Hume-Adam Talk ในปี 2531 หรือข้อตกลงที่ผ่านมานี้ในแต่ละครั้งทั้ง Sunningdale และ AIA ซึ่งแม้สองครั้งดังกล่าวจะไม่สามารถนำมาสู่การปฏิบัติจนยุติความรุนแรงได้ แต่ก็ได้มีส่วนในการก่อรูปความคิดและเสริมสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการนำไปสู่ข้อตกลงที่สามคือ Good Friday ที่ประสบความสำเร็จในการยุติความรุนแรงได้ในที่สุด

ความพยายามในการพูดคุยทางลับระหว่างรัฐบาลอังกฤษกับพรรค SF และ IRA มีอยู่อย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาหลายปีทั้งในช่วงของ มาร์กาเรต แทตเชอร์ จอห์น เมเจอร์ จนกระทั่งถึงโทนี แบลร์ แม้ในบางครั้งอาจจะไม่ประสบความสำเร็จ แต่ความพยายามแต่ละครั้งถือเป็นความสำเร็จในตัวเองในแง่ที่เป็นปัจจัยหนึ่งในการก่อร่างความคิดและเตรียมความพร้อมระหว่างกันจนกระทั่งถึงการเจรจาครั้งสุดท้าย ซึ่งแต่ละกิจกรรมจะร้อยเรียงสู่การยุติความรุนแรงในปลายทางได้ก็ต่อองอาศัยความอดทนและความมุ่งมั่นต่อเนื่องของผู้เกี่ยวข้องกับการเดินทางครั้งนี้ ขอเพียงแต่อย่าปล่อยให้ช่องทางการพูดคุยหยุดชะงัก (Powell, 2009)

**จังหวะเวลาและลำดับขั้นตอนเป็นสิ่งสำคัญในกระบวนการสันติภาพ คล้ายกับการเดินร่ำ** เนื่องจากมันมีการกระทำบางอย่างที่ฝ่ายหนึ่งจะทำได้ถ้าอีกฝ่ายหนึ่งไม่ทำสิ่งที่ต้องทำเป็นขั้นเป็นตอนมาก่อน หรือการกระทำบางอย่างที่ตอบสนองซึ่งกันและกัน ซึ่งจังหวะเวลาและการดำเนินการเป็นลำดับขั้นตอนนี้ สำคัญเนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างความไว้วางใจระหว่างคู่ขัดแย้งเอง และระหว่างสมาชิกพรรคพวก (Constituency) ของแต่ละฝ่าย (Ian White, สัมภาษณ์, 27 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิล็อก)



เมื่อเป็นเช่นนี้ การทำงานในกระบวนการสันติภาพจึงเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความอดทน และทุกฝ่ายต้องรู้สึกเจ็บปวดในแง่ที่ต่างฝ่ายต่างตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงทั้งสิ้น อีกทั้งยังต้องทนกับความล่าช้าของพัฒนาการ ทนกับความเห็นต่าง ทนที่จะต้องทำงานร่วมกับคนที่เราเคยหรือยังคงมองว่าเป็นศัตรู และต้องรับให้ได้กับความจริงที่ว่าตนจะไม่ได้สิ่งที่ต้องการเต็มที่ทั้งหมด หากใครไม่รู้สึกถึงความเจ็บปวดตรงนี้ กระบวนการสันติภาพอาจจะยังมีได้เกิดขึ้นจริงก็เป็นได้



กระบวนการสันติภาพ  
ไอริแลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



ส่วนที่

5

บทสรุป  
สู่สังคมไทย







**ก** ารนิการสร้างความปลอดภัยในไอร์แลนด์เหนือได้สะท้อนให้เห็นว่าความรุนแรงจะยุติลงได้และสังคมจะมีทางออกร่วมกันได้อย่างไร ยิ่งยี่นก็ด้วยกระบวนการพูดคุยเจรจาที่ทุกฝ่ายได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการร่วมคุย ร่วมคิด และตัดสินใจ โดยที่กระบวนการดังกล่าวมิได้มุ่งขจัดความแตกต่างทางความคิดและเป้าหมายของทั้งสองฝ่ายเพื่อให้เกิดและเชื่อเหมือนกันหมด หากแต่ทำให้ความแตกต่างขัดแย้งที่มีอยู่ นั้นได้รับการบริหารจัดการไม่ให้เกิดกลายเป็นความรุนแรงด้วยการยึดมั่นร่วมกันในหลักประชาธิปไตยและการปฏิเสธความรุนแรง ในส่วนของการจัดการกับความจริงที่เกิดขึ้นในอดีตนั้น สังคมส่วนใหญ่ได้เห็นพ้องในหลักของการแสวงหาและเปิดเผยความจริง รับผิดชอบในการกระทำของตน และให้อภัยต่อกันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการต่อสู้ทางการเมืองเพื่อให้สังคมเดินหน้าต่อไป

ภายใต้ภาวะการณ์ที่ความขัดแย้งในความคิดทางการเมืองได้หยั่งรากลึกกลงไปในทุกระดับของสังคมไทย โจทย์สำคัญจึงมิใช่การพยายามกำจัดความขัดแย้ง หากแต่ทำอย่างไรให้ผู้คนที่หลากหลายในสังคมสามารถ





อยู่กับความขัดแย้งได้โดยไม่ให้ความขัดแย้งดังกล่าวกลับกลายเป็นความรุนแรง กล่าวคือ เราไม่จำเป็นต้องยุติความขัดแย้งซึ่งถือเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในสังคมไทยที่มีความแตกต่างทั้งในแง่ความคิดทางการเมือง สถานะทางเศรษฐกิจสังคม และประเพณีวัฒนธรรม หากแต่สิ่งที่จะต้องขจัดให้หมดไปและป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นอีกคือความรุนแรง ซึ่งต้องอาศัยการทำงานร่วมกันของทุกฝ่าย โดยการจะทำงานร่วมกันได้นั้น ผู้คนในสังคมจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่าเราสามารถอยู่ด้วยกันได้โดยไม่จำเป็นต้องคิดเหมือนกัน รับรู้และเข้าใจว่าทำไมคนอื่นจึงคิดต่างจากเรา ลดอคติและความเกลียดชังระหว่างกันลงโดยไม่จำเป็นต้องรักใคร่กลมเกลียวกัน และค้นหาแนวทางจัดการกับความจริงในอดีตที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมด้วยจำนวนมากเพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงครั้งใหม่ขึ้นอีก ดังที่ชาวไอร์แลนด์เหนือได้พิสูจน์ให้ทั่วโลกได้เห็นแล้วว่าเป็นไปได้



## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาอังกฤษ

*Anglo-Irish Agreement*. 1985. <http://cain.ulst.ac.uk/events/aia/aiadoc.htm> (December 13, 2011).

Beresford, David. 1994. *Ten Men Dead: The Story of the 1981 Irish Hunger Strike*. London: HarperCollins.

Collins, Eamon. 1997. *Killing Rage*. London: Granta Books.

Dixon, Paul. 2008. *Northern Ireland: The Politics of War and Peace*. 2<sup>nd</sup> Edition. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Doherty, Paul. 2000. "The Northern Ireland Peace Process: A Solution to the Problems of an Ethnically Divided Society?" *The Brown Journal of World Affairs* Volume VII, Issue 1 (Winter/Spring): 49-62.

Family Support Center. 2010. "Set the Truth Free." *Family Support Center*. <http://www.bloodysundaytrust.org/bsi/BSI-media-pack-pdf.pdf> (December 13, 2011).

Farrington, Christopher. 2008. "Introduction: Political Change in a Divided Society – The Implementation of the Belfast Agreement." In *Global Change, Civil Society and the Northern Ireland Peace Process: Implementing the Political Settlement*, ed. Christopher Farrington. New York: Palgrave Macmillan.





Goodall, David. 1993. "The Irish Question." *Ampleforth Journal* vol.XCVIII Part I (Spring).

Guelke, Adrian. 2008. "The Lure of the Miracle? The South African Connection and the Northern Ireland Peace Process." In *Global Change, Civil Society and the Northern Ireland Peace Process: Implementing the Political Settlement*, ed. Christopher Farrington. New York: Palgrave Macmillan.

Howe, Geoffrey. 1994. *Conflict of Loyalty*. London: Pan.

Idoiaga, Gorka Espiau. 2010. "The Peace Processes in the Basque Country and Northern Ireland (1994-2006): a Comparative Approach." Working Papers 2010/03. *Institut Catala Internacional Per la Pau*. [http://www20.gencat.cat/docs/icip/Continguts/Publicacions/WorkingPapers/Arxiu/WP10\\_3\\_ANG.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/icip/Continguts/Publicacions/WorkingPapers/Arxiu/WP10_3_ANG.pdf) (December 13, 2011).

Lodge, Tom. 2009. "Northern Ireland: between Peace and Reconciliation." *OpenDemocracy*. <http://www.opendemocracy.net/article/northern-ireland-between-peace-and-reconciliation> (December 13, 2011).

Major, John. 1999. *John Major: The Autobiography*. London: Harper Collins.

Mitchell, George J., John de Chastelain, and Harri Holkeri. 1996. *Report of the International Body on Arms Decommissioning, 22 January 1996*. Conflict Archive on the Internet, University of Ulster. <http://cain.ulst.ac.uk/events/peace/docs/gm24196.htm> (December 13, 2011).







Moloney, Ed. 2007. *A Secret History of the IRA*. 2<sup>nd</sup> Edition. London: Penguin Books.

Powell, Jonathan. 2009. *Great Hatred, Little Room: Making Peace in Northern Ireland*. London: Vintage Books.

Saville of Newdigate, William L. Hoyt, and John L. Toohey. 2010. *Report of the Bloody Sunday Inquiry*. National Archive. <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20101103103930/http://bloody-sunday-inquiry.org/> (December 13, 2011).

Shirlow, Peter, and Kieran McEvoy. *Beyond the Wire: Former Prisoners and Conflict Transformation in Northern Ireland*. London: Pluto Press.

*Sunningdale Agreement*. 1973. <http://cain.ulst.ac.uk/events/sunningdale/agreement.htm> (December 13, 2011).

Taylor, Peter. 2000. *Loyalists*. London: Bloomsbury.

Thatcher, Margaret. 1993. *Downing Street Years*. London: HarperCollins.

*The Agreement*. 1998. <http://cain.ulst.ac.uk/events/peace/docs/agreement.htm> (December 13, 2011).

Wichert, Sabine. 1999. *Northern Ireland since 1945*. 2<sup>nd</sup> Edition. New York: Longman.

Widgery. 1972. *Report of the Tribunal appointed to inquire into the events on Sunday, 30<sup>th</sup> January 1972*. Conflict Archive on the Internet, University of Ulster. <http://cain.ulst.ac.uk/hmso/widgery.htm> (December 13, 2011).



## รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

1. Alex Maskey – สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือ พรรค SF และกรรมการกำกับดูแลกิจการตำรวจ (Policing Board) ในนามพรรค
2. David Stitt – อดีตหัวหน้ากองกำลังย่อยกลุ่มติดอาวุธ UDA ของฝ่าย Loyalist
3. Evelyn Glenholmes – แกนนำพรรค SF เป็นลูกและหลานของอดีตสมาชิก IRA และได้เข้าร่วม IRA ตั้งแต่อายุ 13 ปี ได้รับฉายาจากสื่อมวลชนอังกฤษว่า “นางฟ้าแห่งความตาย” (Angle of Death)
4. Ian White – ผู้อำนวยการ Glencrea Center for Peace and Reconciliation ซึ่งเคยมีบทบาทเป็นผู้เชื่อมประสานให้เกิดการพูดคุยระหว่างฝ่าย Unionist และฝ่าย Nationalist ในระดับชุมชน
5. Jeffrey Donaldson – สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือ พรรค DUP และอดีตคณะผู้เจรจาของพรรค DUP ในกระบวนการสันติภาพเมื่อปี 2541
6. Jimmy Spratt – สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือ พรรค DUP และกรรมการกำกับดูแลกิจการตำรวจ (Policing Board) ในนามพรรค
7. Lynne Knox – จ่าตำรวจประจำสำนักงานตำรวจไอร์แลนด์เหนือ
8. Martin Magill (Rev.) – บาทหลวงนิกายคาทอลิกประจำโบสถ์ St Oliver Plunkett Parish เบลฟาสต์ตะวันตก
9. Michael Culbert – ผู้อำนวยการคอยส์เต้ (Coiste) ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ช่วยเหลือดูแลอดีตนักโทษการเมืองในการกลับคืนสู่สังคม/ เป็นอดีตสมาชิกกลุ่มขบวนการ IRA และอดีตนักโทษการเมืองที่ถูกทางการอังกฤษตัดสินจำคุก 16 ปี

กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร



10. Paul Arthur – ศาสตราจารย์ด้านสันติภาพและความขัดแย้ง มหาวิทยาลัย Ulster
11. Paul Moran – สรรวัตบรรพประจำสำนักงานตำรวจไอร์แลนด์เหนือ
12. Peter Robinson – หัวหน้าคณะผู้บริหารไอร์แลนด์เหนือ (First Minister)
13. Vikki Nelson – ผู้เชี่ยวชาญประจำตัว Jimmy Spratt สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือพรรค DUP